Axel Hadenius

Uppsala
1976

Facklig organisationsutveckling

En studie av Landsorganisationen i Sverige

75

SKYTTEANUM

Fackföreningsundersökningen 3

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548914_0036

Axel Hadenius

Facklig organisationsutveckling
En studie av Landsorganisationen i Sverige

Skrifter utgivna av
Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala
Nr 75

Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond:
Fackföreningsundersökningen 3

Axel Hadenius

Facklig organisationsutveckling

En studie av Landsorganisationen i Sverige

Rabén & Sjögren i distribution

UNIV.
LEIDEN
BIBL.

©Axel Hadenius 1976

Fotosättning: TEXTgruppen i uppsala ab
Tryck: LiberTryck, Stockholm

ISBN 9129 48031-0

Innehåll

Inledning 7

Centralisering:

Landsorganisationens ställning inom rörelsen 17
LO bildas – stärks och försvagas 17
Ett återuppbyggnadsskede 31
LO tar ledningen 45
Central styrning av lönepolitiken? 68
Den centrala förhandlingsformen permanentas 91
Centralisering inom förbunden 123
Förbundsstyrets framväxt 123
Obligatoriskt förbundsveto 126

Integration

Sammanläggning av förbund 133
Integrationstanken väcks 133
Från plan till handling? 137
Fusionernas tidevarv 149
Integration inom förbunden 161

Effekter på inflytandesystemets former:

Direkt – representativ demokrati 171
Professionalisering 181
Några slutord 189
Summery 193
Bilagor samt käll- och litteraturförteckning 199

Inledning

Ingen av västvärldens fackliga sammanslutningar kan i fråga om organisatorisk stabilitet och medlemsmässig förankring mäta sig med Landsorganisationen i Sverige. Cirka 90 procent av de svenska arbetarna är i dag fackligt anslutna – en efter internationella mått osedvanligt hög siffra.[1] I kraft härav har LO en mycket stark ställning på arbetsmarknaden liksom inom det politiska livet i Sverige överhuvudtaget.

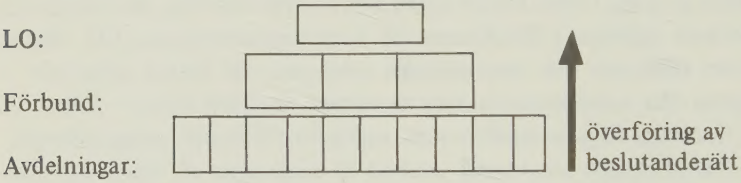
Även till sin uppbyggnad är landsorganisationen särpräglad. Få jämförbara fackliga organisationer är så höggradigt centraliserade. Regleringen av medlemmarnas löner och anställningsvillkor, vilket traditionellt utgjort kärnan i den fackliga verksamheten, sköts i dag på högsta nivå inom organisationen. De anslutna förbunden, vilka en gång i tiden kunde agera relativt självständigt, har numera en klart underordnad ställning i förhållande till huvudorganisationen, LO. Också inom förbunden tillämpas den centralistiska principen. De lokala enheterna – fackföreningarna eller avdelningarna, som de numera vanligen kallas – måste i så gott som allt väsentligt följa de direktiv som respektive förbundsledning utfärdar.

En annan framträdande strukturell tendens är satsningen på stora organisatoriska enheter. Genom en rad fusioner har man gallrat väsentligt i den tidigare ymniga floran av förbund. På lokal nivå har utvecklingen varit likartad. Här har de så kallade storavdelningarna gjort sitt intåg, vilket medfört en drastisk nedskärning av antalet lokala basorganisationer. I takt med centraliseringen och de stora enheternas frammarsch har även formerna för medlemsinflytande förändrats. De direkt-demokratiska kanaler mellan ledning och medlemmar, som förr upprätthölls, har successivt avvecklats och ersatts av ett system som så gott som helt baserar sig på den indirekta, representativa demokratins princip. Samtidigt har det skett en professionalisering i det fackliga livet. Många av de praktiska, förvaltande bestyren, som under de tidiga åren klarades med hjälp av frivilliga insatser från medlemmarnas sida, sköts nu av heltidsanställda funktionärer.

[1] För internationella jämförelser se Jack Barbash: *Fackföreningarna och den ekonomiska politiken i Västeuropa och USA* (Vänersborg: Prisma, 1973); Nils Elvander: "Staten och organisationerna på arbetsmarknaden i de nordiska länderna. En komparativ översikt", *Konfiktlösning på arbetsmarknaden.* Utgiven av Lennart Brantgärde, Nils Elvander, Folke Schmidt & Anders Victorin (Lund: Gleerup, 1974), s. 57 ff.; Bert Fredriksson & Alf Gunnmo: *Våra fackliga organisationer* (Uddevalla: Rabén & Sjögren, 1974), s. 176 ff.; Geoffrey K. Ingham: *Strikes and Industrial Conflict. Britain and Scandinavia* (London and Basingstoke: Macmillan, 1974), skt s. 45 ff.; Eric Jacobs: *European Trade Unionism* (London: Croom Helm, 1973); Richard A. Lester: *As Unions Mature* (Princeton: University Press, 1958), s. 73 ff. samt Folke Schmidt: "Industrial Action: the Role of Trade Unions and Employers Associations", *Industrial Conflict. A Comparative legal Survey.* Utgiven av Benjamin Aaron & K.W. Wedderburn (London: Longman, 1972), s. 2 ff.

Syftet med denna avhandling är att beskriva och i möjligaste mån förklara framväxten av de organisatoriska former, som i dag präglar den svenska fackföreningsrörelsen. Innan vi ger oss i kast med att empiriskt undersöka dessa problem måste vi emellertid precisera våra begrepp och frågeställningar närmare. Vi börjar med centraliseringsaspekten, där jag främst kommer att uppehålla mig vid den centralisering som skett på de områden, som rör lönebildningen och de fackliga stridsmedlens användning.

Ett centralistiskt system utmärks av att verksamheten styrs och kontrolleras från den högsta organisatoriska nivån. När beslutskompetensen — formellt eller de facto — förändras i denna riktning kallas detta således centralisering. Applicerat på den svenska fackföreningsrörelsen innebär det att de lokala avdelningarna underordnas förbunden och att förbunden i sin tur får träda tillbaka till förmån för huvudorganisationen, LO — se figur 1. Centralismens motsats finner vi i en federation. I ett decentraliserat, federativt system har de ingående delenheterna en vidsträckt autonomi. Den beslutskompetens som förlagts till de högre organisatoriska nivåerna är med andra ord mycket begränsad.



Figur 1. Centralisering.

Vad är det då, frågar vi oss, som driver fram en utveckling i centralistisk riktning? Som jag ser det går det att urskilja tre typer av förutsättningar för facklig centralisering. Till att börja med kan den organisatoriska förändringsprocessen vara en konsekvens av den politik organisationen önskat föra. Om man bundit sig för att driva en politik som förutsätter ett *enhetligt agerande* från organisationens sida kräver det förmodligen, att man inför någon form av centralt beslutsfattande. Om en facklig organisation exempelvis valt att verka för likartade löne- och anställningsförhållanden inom sitt område, uppnås detta syfte lättast genom centrala regleringar. Lät man i detta fall de ingående delenheterna operera var för sig, skulle det bli svårt att hålla fast den enhetliga kurs som utstakats. Ett centraliserat beslutssystem, där delarna underordnas helheten, gör det lättare att genomföra en planmässig, samordnad politik från organisationens sida.[2] Politikens sakliga innehåll kan i och för sig variera. Fackliga organisationer kan, för att

[2] Sidney & Beatrice Webb: *Industrial Democracy* (London, New York and Bombay: Longmans, Green, 1902), s. 103; Robert Michels: *Political Parties. A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy* (New York: The Free Press, 1962), s. 78; Seymour M. Lipset: "The Political Process in Trade Unions: A Theoretical Statement", *Freedom and Control in Modern Society*. Utgiven av Morroe Berger, Theodore Abel & Charles H. Page (Toronto, New York and London: D. Van Nostrand, 1974), s. 83; V.L. Allen: *Power in Trade Unions. A Study of their*

nämna några skilda exempel, ha som målsättning att utjämna löneklyftorna mellan olika arbetskategorier, att samla arbetarna till revolutionär kamp mot arbetsgivare och samhälle eller att, tvärtom, söka tona ner motsättningarna på arbetsmarknaden och övriga fält. Vilken av dessa eller andra ambitioner, som eventuellt kan ha föranlett centraliseringen i LO:s fall, skall vi här inte spekulera närmare över; den saken kommer att penetreras grundligt i den empiriska delen. Vad vi på detta stadium endast bör ta fasta på är det allmänna förhållandet att en politik, som syftar till ett enhetligt fackligt handlande, lär frammana centralism.

Men det kan också tänkas att organisationen centraliserats utan att processen kan förklaras mot bakgrund av den fackliga politikens inriktning vid tillfället. Den strukturella förändringen är då kanske motiverad av förhållanden i organisationens omgivning. Om man på *arbetsgivarsidan* infört ett centralistiskt beslutsfattande och går fram i samlad styrka i avtalsförhandlingar och konflikter, sätter detta rimligtvis sina spår i de fackliga organisationsmönstren.[3] I ett sådant fall blir en decentraliserad och splittrad facklig formation lätt alltför bräcklig. När de svagaste enheterna börjar ge efter faller fronten lätt samman och då får även de i och för sig välrustade enheterna svårt att hålla stånd. För att komma ur det strategiska underläget inför man då kanske även på fackligt håll ett strikt centralistiskt regemente. Även åtgärder från *statsmakternas* sida kan återverka på den fackliga centraliseringsgraden.[4] Dels kan det här vara fråga om en direkt statlig intervention såtillvida att man i lag påbjuder en viss organisatorisk struktur. Dels kan fackföreningsrörelsen på grund av hot om inblandning nödgas vidta sådana organisatoriska förändringar att behovet av statligt intrång undanröjs.

Till slut kan även vissa förhållanden av inomorganisatorisk art ge upphov till centralisering. När fackliga sammanslutningar inför *gemensamma konfliktkassor* brukar behovet av en centralistisk beslutsordning ofta göra sig starkt påmint.[5] Om varje delenhet — till exempel varje avdelning inom ett förbund — får gå till aktion när helst man själv finner det lämpligt, kan lätt några särskilt stridsvilliga

Organization in Great Britain (London, New York and Toronto: Longmans, Green, 1954), s. 60; dens. :Trade Union Leadership (London, New York and Toronto: Longmans, Green, 1957), s. 265 f. samt Lester, s. 24 och 118.

[3] V.L. Allen: *Militant Trade Unionism* (London, New York and Toronto: Longmans, Green, 1969), s. 38; Seymour M. Lipset: *Den politiska människan* (Stockholm: Aldus, 1966), s. 280 f.; Arnold S. Tannenbaum: "Unions", *Handbook of Organizations*. Utgiven av Jages G. March (Chicago: Rand McNally, 1965), s. 752 samt Allan Flanders: "The Nature of Collective Bargaining", *Collective Bargaining. Selected Readings*. Utgiven av Allan Flanders (Harmondsworth: Penguin, 1969), s. 11 ff.

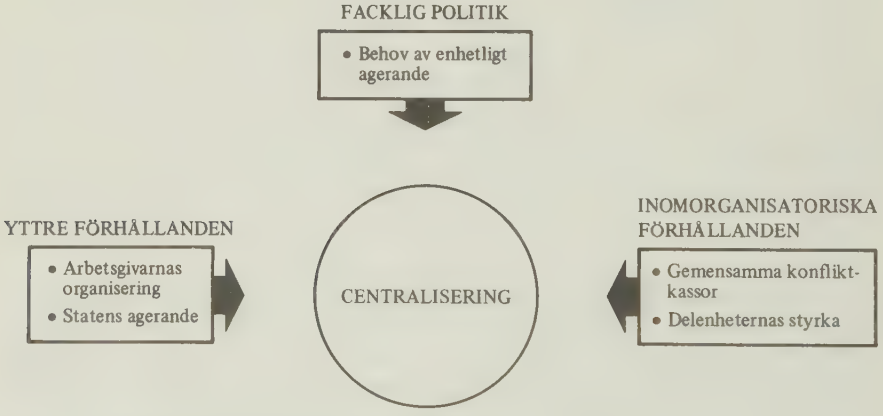
[4] Allen (1959), s. 30 f.; Lester, s. 147 f.; K.W. Wedderburn: "Industrial Action, the State and the Public Interest", *Industrial Conflict. A Comparative Legal Survey*. Utgiven av Benjamin Aaron & K.W. Wedderburn (London: Longman, 1972), s. 320 ff.; C.D.H. Cole: *An Introduction to Trade Unionism* (London: Allen & Unwin, 1953), s. 173 ff. samt Andrew Schonfield: "The Regulation of Trade Unions in the Public Interest", *Trade Unions. Selected Readings*. Utgiven av W.E.J. McCarthy (Harmondsworth: Penguin, 1974), s. 389 ff. Se även Sune Sunesson: *Politik och organisation: Staten och arbetarklassens organisationer* (Kristianstad: Arkiv avhandlingsserie 1, 1974).

[5] Webb, s. 93 ff.; Lipset (1954), s. 84 samt Allen (1954), s. 117 f. Se även Michels, s. 159 f.

avdelningar komma att ta i anspråk en oproportionerligt stor del av de samlade medlen. Dessutom kan sådana enskilda företag föra med sig att även andra avdelningar, ja kanske hela förbund, dras in i omfattande konflikter, varvid stora summor förbrukas i strider som utifrån de övriga berördas synpunkt inte framstår som de mest angelägna. Sådana erfarenheter har många gånger medfört att man ökat den centrala ledningens kontroll över stridsmedlens användning. Ingen delenhet ges då tillåtelse att på eget bevåg igångsätta öppna konflikter.

En annan viktig intern förutsättning för centralisering har att göra med *delenheternas styrka*. Medlemsmässigt och ekonomiskt starka underorganisationer kan normalt klara sin verksamhet väl på egen hand. Därigenom får de också större möjligheter att bibehålla sin autonomi gentemot den huvudorganisation de tillhör. Omvänt kan vi räkna med att i de fall då delenheterna har en svag egen ställning, bör ett centralistiskt styre vinna insteg relativt lätt. Det sätt varpå organisationen historiskt vuxit fram kan här ha stor betydelse. Om organiseringen till större delen skett uppifrån, så att huvudorganisationen tillkommit först och sedan lett uppbyggnadsarbetet, kan vi förvänta oss att centralistiska styrmönster etableras redan på ett tidigt stadium. När utvecklingen däremot är den motsatta, så att organisationsuppbyggandet sker underifrån, hinner ju delenheterna konsolideras innan huvudorganisationen bildas, vilket bör resultera i mer decentralistiska beslutsformer.

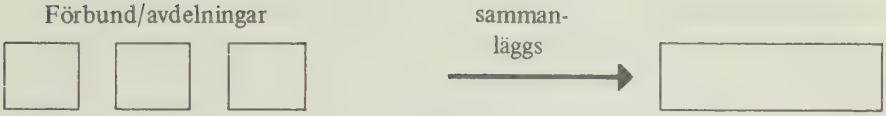
Det sagda kan i sammanfattning illustreras sålunda:



Figur 2. Förklaringar till facklig centralisering.

Härmed går vi över till en annan sida av den strukturella utvecklingen, nämligen de stora organisationsenheternas framväxt. Som samlande rubrik för denna process kommer jag att använda termen integration. Vad jag därmed mer konkret åsyftar framgår av följande figur.

[6] Webb, s. 68; Lipset (1954), s. 85 f. samt dens. (1966), s. 296.



Figur 3. Integration.

Integrationen är som synes en horisontell organisatorisk process, där enheterna blir färre och större. När en sådan förändring skall genomföras aktualiseras emellertid också ett vertikalt, centralistiskt problem såtillvida att beslut om dessa ting kan fattas på olika nivåer inom organisationen. Det kan, då det gäller integration av förbund, antingen gå till så att förbunden själva får fälla avgörandet i frågan eller på det sättet att man på högre ort, det vill säga på LO-nivån, bestämmer när och hur sammanläggningen skall verkställas. På samma vis kan en avdelningsfusion antingen fastställas uppe på förbundsnivån eller genomföras under frivilliga former av avdelningarna själva.

Vilka omständigheter kan förväntas stimulera till integration? Så vitt jag kan finna går det att tillämpa de tre förklaringstyper som här tidigare togs i bruk. Men innehållet i "förklaringsboxarna" får i några fall ändras, dock inte det som rör den fackliga politikens inriktning. Även integration kan nämligen tänkas tjäna som ett medel för att åstadkomma ett målstyrt, mer *enhetligt agerande* från organisationens sida. När delenheterna förs samman i större block minskar ju antalet beslutsställen, vilket bör göra det lättare att samordna den fackliga verksamheten kring den politiska linje som fastställts.[7]

Därefter kommer vi till de yttre förhållanden som kan tänkas spela in i sammanhanget. Fackliga organisationer byggs i allmänhet upp efter industri- eller yrkeslinjer. Medlemmarna organiseras med utgångspunkt från den produktionsinsats de utför. De fackliga organisationsgränserna avspeglar alltså — mer eller mindre tydligt — de olika *branschernas produktionsförhållanden.*[8] Om man till exempel genom tekniska innovationer inom en näringsgren börjar sammanföra produktionsmoment som tidigare varit distinkt åtskilda, blir det genast svårt att upprätthålla den fackliga åtskillnad av arbetarna som tidigare gällt. Att ha samma slags folk uppdelade på flera organisationer kan självfallet inte anses rationellt. Här kommer också *arbetsgivarnas organisering* in i bilden[9]. Om de gått samman i stora integrerade enheter föreligger naturligtvis starka skäl för att

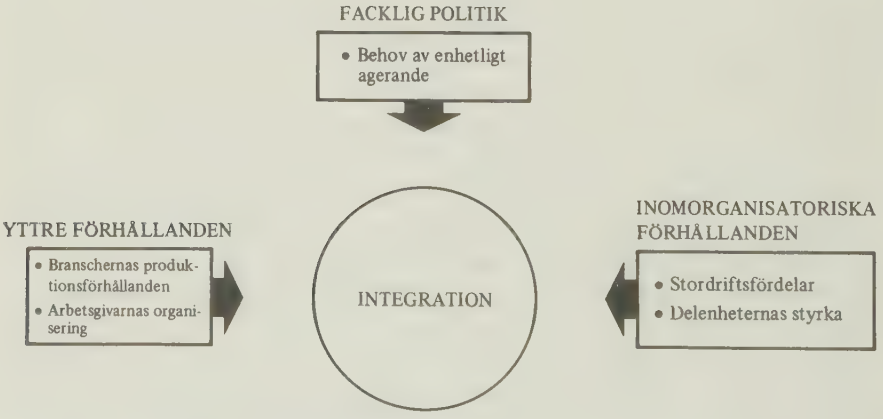
[7] Webb, s. 117 ff.; Eric L. Wigham: *Trade Unions* (London, Oxford and New York: Oxford University Press, 1969), s. 169 samt O. Kahn-Freud: "Intergroup Conflicts and their Settlement", *Collective Bargaining. Selected Readings.* Utgiven av Allan Flanders (Harmondsworth: Penguin, 1969), s. 59 ff.
[8] Webb, s. 128; Lipset (1954), s. 86; Ingham, s. 43 samt Sunesson, s. 165 ff.
[9] Wigham, s. 169 f. samt Kahn-Freud, s. 65 f.

organisera sig på liknande sätt på fackligt håll. Att uppträda splittrat mot en sammanhållen motståndare medför, som bekant, ofta svårigheter.

Från inomorganisatorisk synpunkt är det särskilt värt att uppmärksamma de *stordriftsfördelar*, som en organisatorisk integration vanligtvis möjliggör. Genom sammanläggning till större enheter får man bättre underlag för kostnadskrävande administrativa satsningar av olika slag – det kan gälla anställande av ombudsmän, utnyttjande av experter, genomförande av större informations- och utbildningsprojekt m.m. Utöver den bredare kostnadstäckningen ger de stora enheterna också bättre möjligheter att till fullo utnyttja de investeringar som görs.[10] Som tidigare nämndes har integrationsproblematiken även en centralistisk sida, som rör huruvida beslut om sammanslagning skall fattas av de berörda parterna själva eller om de skall drivas fram av överordnande instanser. Frågan om *delenhetens styrka* blir därför aktuell även i detta sammanhang. I en organisation där delenheterna kunnat bygga upp en stark ställning på egen hand bör, kan vi förmoda, den frivilliga linjen ligga närmast till hands. När styrkeförhållandena är de motsatta blir möjligheten att ovanifrån kommendera fram utvecklingen naturligtvis betydligt större.

De hypoteser som här uppställts sammanfattas i figur 4.

Som ett sista steg i min undersökning skall jag samla upp några fakta beträffande centraliseringens och integreringens effekter på inflytandesystemets utformning.[11] De problem jag här kommer att uppehålla mig vid rör dels frågan



Figur 4. Förklaringar till facklig integration.

[10] Joseph H. Litterer: *Organisation, en ingående analys* (Stockholm: Beckmans, 1972), s. 346 och 355.

[11] Jag vill med denna formulering markera, att en del problem som rör inflytandesystemets förändring kommer att aktualiseras redan i tidigare avsnitt.

om direkt kontra representativ demokrati, dels professionaliseringsaspekten.

Vilka samband kan vi på dessa punkter vänta oss att finna? De participativa inflytandesystemen fungerar otvivelaktigt bäst i små och relativt okomplicerade sammanhang. Med ökad medlemsnumerär och vidgande geografiska avstånd stöter de direkta besluts- och förvaltningsformerna ofta på stora praktiska hinder. Ett tekniskt avancerat och mångfasetterat verksamhetsinnehåll försvårar också ett genuint folkligt styre. I enlighet med arbetsfördelningens gyllene princip har verksamheten i åtskilliga stora, folkrörelsemässigt uppbyggda organisationer kommit att bäras upp av valda ombud och anställda funktionärer. Men graden hävidlag kan naturligtvis variera.[12]

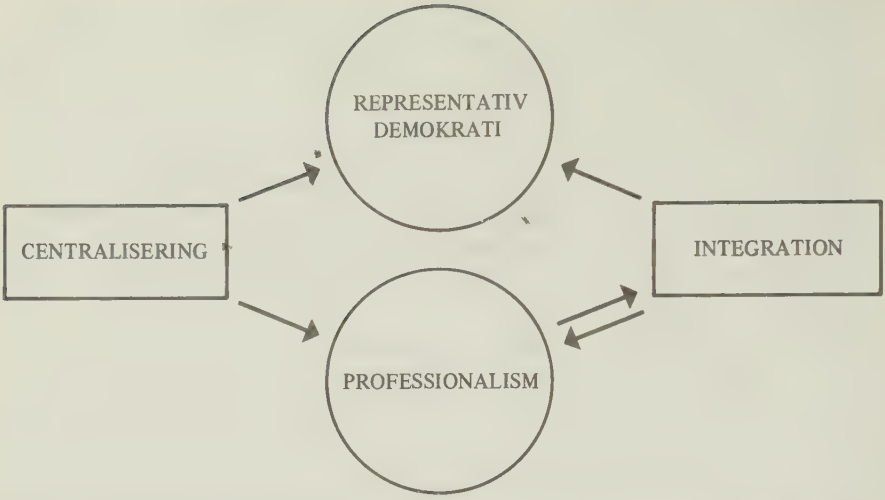
Att centralism befordrar representativa demokratiformer kan på goda grunder antas. Att tillämpa direkt-demokrati i frågor som rör en hel riksorganisations verksamhet — till exempel genom medlemsomröstningar eller något slag av stora öppna möten — skulle bli praktiskt besvärligt och dessutom mycket tidsödande. Med en sådan ordning skulle det också bli svårt att åstadkomma den samordning och planmässighet som det centraliserade styret förutsätter. I ett centralistiskt system blir verksamheten gärna rätt komplicerad och allmänt mer svårhanterlig. Låt oss därför anta att det med centralisering följer en tendens till ökad professionalisering.

Då man genom integration övergått till större organisatoriska enheter, lär det — om inte annat så av enkla geografiska och kommunikationstekniska skäl — bli svårt att bibehålla ett direkt-demokratiskt medlemsinflytande. Om integrationen också frammanar professionalism är mer tveksamt. Förhållandet kan nämligen tänkas vara det rakt motsatta. Som tidigare påpekats kan ju organisationssammanläggning just motiveras av att man behöver ett bätte ekonomiskt underlag för att kunna anställa funktionärer. Hur det härmed liksom i övrigt förhåller sig skall den empiriska undersökningen kunna visa.

Resonemangen här sammanfattas i figur 5.

Slutligen några ord om undersökningens omfång och uppläggning i övrigt. Min ambition är att teckna huvuddragen i den fackliga rörelsens organisatoriska utveckling från dess tillkomst fram till i dag. Den interna debatt som hela tiden

[12] Denna allmänna tendens är det ämne som ägnats det avgjort största intresset inom forskningen rörande fackliga och andra fria organisationer. För att blott nämna det mest kända bidragen, se Webb, s. 9 ff., 25 och 54; Michels, s. 71 ff.; Allen (1957), s. 260 ff.; Will Herberg: "Bureaucracy and Democracy in Labor Unions", *The Antioch Review* 1943, s. 405 ff.; Joseph Goldstein: *The Government of a British Trade Union. A Study of Apathy and the Democratic Process in the Transport and General Workers Union* (Glencoe: The Free Press, 1952), s. 270 ff.; Seymour M. Lipset, Martin Trow & James Coleman: *Union Democracy* (Glencoe: The Free Press, 1956), s. 3 ff.; Mark van de Vall: *Labor Organizations. A Macro- and Micro- Sociological Analysis on Comparative Level* (Cambridge: The University Press, 1970), s. 78 ff. samt John Child, Ray Loveridge & Malcolm Warner: "Towards an Organizational Study of Trade Unions", *Sociology* 1973, s. 78 och 86 f. Se även Bengt Abrahamsson: *Organisationsteori. Om byråkrati, administration och självstyre* (Stockholm: Almqvist & Wiksell, 1975), s. 13 ff. och 150 ff.



Figur 5. Antaganden om samband mellan centralisering/integration och representativ demokrati/professionalism.

förts i dessa ämnen kommer att ägnas ett icke obetydligt utrymme. Framförallt kommer jag att försöka spegla hur olika ideologiska och intressemässigt betingade motsättningar återspeglar sig i synen på de organisatoriska frågorna. På grund av tidsperiodens längd och underorganisationernas mångfald kommer tonvikten i undersökningen att läggas vid relationen mellan LO och förbunden samt i integrationsfrågan också vid förhållandet förbunden sinsemellan. När det gäller förbundens inre liv kommer jag att bli betydligt mer kortfattad och översiktlig. En mer inträngande analys på denna nivå skulle kräva en grundlig undersökning av varje förbunds speciella förhållanden under årens lopp, vilket inte låter sig göra inom ramen för ett enskilt forskningsarbete. För den som blott söker den allmänna tendensen i förbundens interna utveckling torde dock den genomgång som här skall göras vara fullt tillräcklig.

Centralisering

Landsorganisationens ställning inom rörelsen

LO bildas — stärks och försvagas

Landsorganisationen i Sverige tillkom 1898. Denna händelse markerar emellertid inte startpunkten för det fackliga uppbyggnadsarbetet i landet. Vid LO:s begynnelse fanns redan ett betydande antal förbund, vilka i flera fall hade hunnit skaffa sig en stabil organisatorisk förankring.

De första försöken till facklig organisering togs på 1870-talet, men först under årtiondena därefter kom det definitiva genombrottet. Nu bildades flera beständiga fackföreningar och förbund. Liksom i andra länder var det arbetarklassens övre skikt — de yrkeslärda hantverksarbetarna — som banade vägen. De mer okvalificerade grov- och industriarbetarna rycktes dock snart med. Vid sekelskiftet kunde man vid sidan av femton hantverksförbund och tre sammanslutningar för statligt anställda räkna in fjorton grov- och industriarbetarförbund. I medlemsmässigt hänseende befann sig nu redan den senare gruppen i majoritet.[1]

Det snabba förloppet kan till stor del förklaras av den högkonjunktur och den starka industriella expansion, som rådde under senare delen av nittiotalet. I sådana tider har arbetarna alltid lättare att tillskansa sig förbättrade villkor, vilket brukar öka motivationen för facklig organisering. Men utvecklingen var också frukten av ett intensivt agitations- och samordningsarbete. Här spelade inte minst det socialdemokratiska partiet (SAP), vilket bildades 1889, en framträdande roll.[2]

Partiets underbyggnad utgjordes så gott som helt av fackföreningar, och då det var den enda arbetarorganisationen, som hade förankring över hela landet, kom det i början att fungera som en inofficiell huvudorganisation för den fackliga rörelsen. Utöver insatserna för att öka organisationens utbredning tog partiet också aktiv del i själva lönerörelserna. Det insamlade ekonomiska medel vid strejker och sökte även öva inflytande över aktionernas uppläggning och genomförande.[3]

Denna partiets ledarställning blev dock svårare att upprätthålla när den fackliga rörelsen väl uppnått organisatorisk konsolidering. Det var framförallt företrädarna för de större förbunden, som ivrade för en klarare funktionsuppdelning mellan arbetarrörelsens båda grenar så att den fackliga verksamheten kunde ges

[1] Tage Lindbom: *Den svenska fackföreningsrörelsens uppkomst och tidiga historia 1972–1900* (Stockholm: Tiden, 1938), 27 ff. och 173.
[2] Ibid., s. 196.
[3] Ibid., s. 219 och 228 ff. samt Jörgen Westerståhl: *Svensk Fackföreningsrörelse. Organisationsproblem. Verksamhetsformer. Förhållande till staten* (Stockholm: Tiden, 1945), s. 214.

en mer självständig ställning.[4] Med landsorganisationens bildande 1898 togs första steget mot en sådan separation. Men trots att man skapade en fristående, rent facklig huvudorganisation, var man inte beredd att omedelbart klippa av förmyndarbanden från partiet. Enligt den första stadgan måste varje fackförening ansluta sig till SAP och vidare bestämdes, att två av de fem ledamöterna i LO:s styrelse, landssekretariatet, skulle utses av partiet.[5] Dessa krav på direkt inflytande över den fackliga verksamheten fick dock uppges redan efter några år.[6] Sedan dess har den fackliga rörelsen formellt stått på egna ben. Förhållandet till partiet har dock likafullt varit mycket intimt. Landsorganisationens medlemmar utgör än i dag den självklara kärngruppen inom SAP, och en mängd fackföreningsfunktionärer har under årens lopp innehaft framskjutna förtroendeuppdrag i partiets tjänst.

Den landsorganisation som bildades 1898 kan närmast karaktäriseras som en federation uppbyggd av ett tjugotal samverkande förbund. De funktioner som lades på den centrala nivån var inte särskilt omfattande. LO skulle enligt den ordning som fastställdes upprätta statistik och förmedla information mellan förbunden. Dess uppgift vid konflikter inskränktes till att omfatta endast försvarsstrider. Man skulle träda in som pekuniär buffert när arbetsgivarna utlyste lockout, som berörde mer än fem procent — gränsen sänktes efter några år till tre procent — av en ansluten organisations medlemsantal.[7]

Den decentraliserade strukturen var naturlig av flera skäl. Landsorganisationen hade bildats underifrån och de förbund som stod faddrar önskade självfallet inte få sin suveränitet beskuren i en hast. Den nya huvudorganisationen var heller inte avsedd att stå i spetsen för rörelsens agerande utåt. Någon ambition att föra en samordnad facklig politik förelåg inte vid denna tid. En gemensam nämnare var visserligen, att man överlag kämpade för att få arbetsgivarna att acceptera föreningsrätten, det vill säga att de skulle acceptera de fackliga organisationerna som legitima motparter. Detta krav skulle dock inte drivas fram unisont under LO:s ledning, utan frågan skulle skötas av varje förbund för sig. Likaså skulle den normala förhandlingsverksamheten liksom anordnandet av strejker och andra konflikter skötas av förbunden. Huvudorganisationen skulle härvidlag endast fylla en defensiv funktion: att träda in som ekonomisk bidragsgivare vid mer omfattande arbetsgivarangrepp.

Vid de båda följande kongresserna 1900 och 1903 framfördes det förslag om att utöka landsorganisationens kompetens vid konflikter så, att den även kunde ge

[4] Lindbom, s. 233 ff.; Westerståhl (1945), s. 215 f. samt John Lindgren: *Svenska Metallindustriarbetareförbundets historia I* (Stockholm: Tiden, 1938), s. 447 ff.

[5] *LO-kongressen 1898*, s. 10 ff. Landsorganisationens beslutande organ — deras sammansättning m.m. — presenteras i Bilaga II.

[6] *LO-kongressen 1900*, s. 23 ff. För en inträngande analys av de framtida relationerna mellan LO och SAP se Westerståhl, s. 219 ff.

[7] *LO-kongressen 1898*, s. 10 ff. Beslut om sänkt understödsgräns fattades på *LO-kongressen 1903*, s. 47 ff.

stöd i anfallsstrider, det vill säga vid strejker. Ordföranden Herman Lindkvist gav dock redan vid det första tillfället besked om, att man från ledningens sida inte eftersträvade en sådan förändring. Om LO skulle ta befattning även med strejkerna krävdes det, att man också tilldelades bestämmanderätten över dessas igångsättande och avslutande. Men för en sådan centralisering fanns det, hävdade han, ingen jordmån inom rörelsen. Kongressen uttalade sig i båda fallen för ett bibehållande av den defensiva inriktningen. På kongressen 1903 höjdes också enstaka röster för att huvudorganisationen borde ges en sådan kontroll över lönerörelserna, att den kunde verka för en löneutjämning mellan olika arbetsgrupper. Men inte heller denna propå vann något gensvar.[8]

Från fackföreningsmännens synpunkt fanns det således inte skäl att ändra de ursprungliga formerna. Trots detta skall LO snart träda fram som den verkligt ledande instansen inom rörelsen och i konsekvens därmed utöva en myndighet gentemot förbunden som sträcker sig vida utöver vad som avsågs då stadgan 1898 tecknades ner. Denna utveckling skall nu skildras.

Under åren närmast efter sekelskiftet kom förhållandena på arbetsmarknaden att förändras högst väsentligt. Vid denna tid började även arbetsgivarna bygga upp landsomfattande organisationer. Dessa sammanslutningssträvanden kan ses som ett svar på den organisering som skett på arbetarsidan. Den utlösande faktorn lär dock ha varit den av SAP, med LO:s passiva medverkan, företagna rösträttsstrejken 1902. Detta år bildades Sveriges Verkstadsförening och Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF). Den förstnämnda omfattade metallindustrin och den senare storindustrin i övrigt. Året därpå konstituerades Centrala Arbetsgivareförbundet till vilket mindre företagare, särskilt inom byggnadsindustrin, anslöt sig. Verkstadsföreningen var den av de tre organisationerna, som först uppnådde en större styrka. Med sin fräna offensiva politik visade den tidigt prov på den anda, som framgent skulle prägla den samlade arbetsgivarfrontens agerande.[9]

Med dessa välrustade riksorganisationer som motparter kom fackföreningsrörelsen att ställas inför helt nya villkor. Den stridstaktik man dittills tillämpat hade syftat till en begränsning av konflikternas omfattning. Förbundens ekonomiska tillgångar var nämligen inte tillräckliga för att klara strider i större skala. I stället sökte man dra nytta av sitt organisatoriska överläge. Då arbetsgivarna var splittrade kunde man många gånger uppnå betydande framgångar utan alltför stora insatser. Förbunden sökte nämligen koncentrera angreppen mot sådana företag där reslutaten kunde få återverkan på löneläget i stort. Så länge arbetarsidan hade initiativet kunde denna punktstridstaktik ofta fira triumfer.

[8] *LO-kongressen 1900*, s. 20 f. samt *d:o 1903*, s. 47 ff. Sekretariatsledamoten Anders Sjöstedt gav 1903 (s. 49) uttryck för samma syn som Lindkvist beträffande stödet vid anfallsstrider: "så länge ingen ville ge sekretariatet beslutanderätt i fråga om etablerandet af konflikter, kunde ingen ha anspråk på dess stöd".

[9] Westerståhl (1945), s. 33 samt Bernt Schiller: *Storstrejken 1909. Förhistoria och orsaker* (Göteborg: Akademiförlaget, 1967), s. 2 f.

Arbetsgivarna hade däremot ett intresse av att utvidga konflikterna. Ju fler arbetare som drogs in i striden, desto fortare tog de fackliga understödsmedlen slut, och därefter var arbetsgivarsegern vanligtvis snart vunnen. Det effektivaste medlet för detta syfte var den stora lockouten, vilken inom kort blev en formlig plåga för de fackliga organisationerna. I stället för de tidigare, normalt rätt begränsade sammandrabbningarna kunde nu plötsligt en enstaka lokal arbetsnedläggelse besvaras med allmän lockout, där hela branscher berördes.[10]

Arbetsgivarorganisationernas målmedvetet offensiva uppträdande var uttryck för de aggressiva stämningar, som vid denna tid rådde inom deras led. Den socialistiska fackföreningsrörelsens konsolidering och tillväxt upplevdes som en direkt utmaning mot de rådande dominansförhållandena inom produktionslivet. Konflikterna rörde inte längre mer begränsade löne- och anställningsförhållanden utan nu gällde det primärt själva makten, ansåg man. Den stora lockouten var ett sätt att få motståndaren på knä. Ett annat var att stödja icke-socialistiska arbetarorganisationer, vilka inom vissa branscher hade en så pass stor anslutning att de där kunde försvaga LO-förbundens aktionskraft.[11]

Ställda inför ett sådant motstånd blev det genast svårare för de enskilda fackförbunden att göra sig gällande utan stöd från den samlade rörelsen. Lockouttaktiken medförde också att LO automatiskt drogs in i striderna via sin understödsplikt. Det nya läget på arbetsmarknaden krävde således att den fackliga huvudorganisationen spelade en mer framträdande roll än vad den ursprungligen var avsedd att göra. Det första tydliga exemplet härpå kom under den stora verkstadskonflikten 1905, där LO sedan verkstadsföreningen utlyst storlockout inom metallindustrin kom att medverka mycket aktivt i avslutningsskedet.[12]

Det är därför inte förvånande att frågan om landsorganisationens ställning vid konflikter kom att utgöra en av huvudfrågorna vid den följande kongressen 1906. Två förbund hade motionerat att LO borde omskapas till en anfallsorganisation. En sådan förändring skulle dock, enligt förslagsställarnas åsikt, kräva en förstärkning av organisationens beslutskompetens: endast sådana strejker som på förhand godkänts av landssekretariatet skulle kunna påräkna den samlade rörelsens stöd.[13]

I ledningen var man emellertid fortfarande starkt skeptisk mot denna tanke. LO hade varken ambition eller förmåga att ta på sig det samlade ansvaret för lönerörelserna. Dessutom framhöll sekretariatet, att sammanhållningen inom rörelsen ännu inte var så stark att man kunde förvänta sig att folk utan knot skulle gå med på att ge bidrag till strejker inom helt andra fack än det egna, i

[10] Westerståhl (1945), s. 143 ff.; Schiller (1967), s. 62 samt Lindbom, s. 198 f.
[11] Westerståhl (1945), s. 145 samt Yngve Myrman: *Maktkampen på arbetsmarknaden 1905—1907. En studie av de icke-socialistiska arbetarna som faktor i arbetsgivarpolitiken* (Stockholms universitet, Statsvetenskapliga institutionen, 1973), s. 97 och 196 ff.
[12] Lindgren, s. 631 samt Myrman, s. 66.
[13] *LO-kongressen 1906*, s. 76 ff. De förbund som motionerat var transportarbetarförbundet samt sadelmakeri- och tapetserarförbundet.

synnerhet som det fanns betydande löneskillnader mellan de olika arbetargrupperna. Landssekretariatets avvisande hållning stöddes av kongressen.[14]

Under de närmast följande åren kom spänningen på arbetsmarknaden och därmed trycket gentemot LO att skärpas ytterligare. Vid denna tid hade även SAF, den i särklass största av de tre arbetsgivarorganisationerna, nått en grundmurad medlemsmässig och ekonomisk ställning. Från och med nu var det denna organisation, som drog upp riktlinjerna för arbetsgivarsidans agerande.

För att försäkra sig om ett enhetligt uppträdande från delägarnas sida hade SAF infört en synnerligen centralistisk beslutsordning: alla avtal där medlem stod som part måste godkännas av organisationens styrelse, och det oberoende av om uppgörelsen kommit till stånd efter konflikt eller ej. Därigenom kunde ledningen förhindra att enstaka svaga eller särskilt eftergivna arbetsgivare ingick överenskommelser, som stod i strid med föreningens intentioner. SAF kunde ställa upp en samlad företagarfront i såväl försvar som anfall. För den punktstridstaktik, som fackföreningsrörelsen sökt tillämpa, fanns det således inte längre stort utrymme.[15]

Det arbetsgivarföreningen framförallt ville uppnå var en genomgripande och generell förändring av avtalens så kallade allmänna bestämmelser. Där önskade man bland annat införa stadganden om en centralistisk förhandlingsordning samt den hett efterlängtade regeln om arbetsgivarens rätt att fritt anställa och leda arbetet, det vill säga den kända § 23 (senare § 32) i föreningens stadga. Dessa principer för partsumgänget sökte SAF få upptagna i riksavtal och ytterst syftade man till ett övergripande huvudavtal mellan de båda topporganisationerna.

Den första stora kraftmätningen kom i slutet av 1906. SAF beslöt då besvara ett antal lokala strejkkonflikter med ett allmänt lockoutvarsel, vilket man överlämnade direkt till LO. De förhandlingar som därpå igångsattes mellan huvudorganisationerna resulterade i den så kallade decemberkompromissen, enligt vilken LO i utbyte mot föreskrifter om en garanterad föreningsrätt accepterade § 23.[16] SAF

[14] I ett speciellt fall var dock sekretariatet, liksom kongressen, beredd att gå motionärerna till mötes. När ett förbund hade en mycket stor avdelning, som vid strejk inte kunde få tillräckligt stöd av de övriga små avdelningarna, skulle LO kunna komma till undsättning under förutsättning att sekretariatet på förhand sanktionerat aktionen. För att ytterligare betona frågans undantagskaraktär krävdes det också att den berörda avdelningen inte fått sina löne- och arbetsvillkor reglerade under de senaste fem åren. Vidare uttalade sig kongressen för en förstärkning av landsorganisationens kontroll över de försvarsstrider där man drogs in. Sålunda skulle "afgörandet om sättet, tidpunkten och villkoren för en konflikts avslutande, då konflikten vidrör Landsorganisationen, utan begränsande bestämmelser . . . ligga i sekretariatets hand". Till detta lades dock den reservation, att man måste samråda med berörd förbundsstyrelse om huruvida uppgörelsen borde konfirmeras genom medlemsröstning. Av debatten framgår att det man främst syftade till med detta uttalande var att markera landsorganisationens rätt att bestämma över när utbetalningar av konfliktunderstöd ur dess fond skulle upphöra. Underorganisationerna skulle inte själva få avgöra hur länge de kunde tära på de samlade medlen. Det är emellertid viktigt att notera att varken detta ställningstagande eller det förra, om vissa större avdelningars rätt till strejkunderstöd, togs in i stadgan. Därmed var de inte bindande för organisationen. Ibid., s. 144. Jämför *Stadgar för Landsorganisationen i Sverige 1906*.

[15] Schiller (1967), s. 58 och 62 f.

[16] Ibid., s. 39 ff.; Myrman, s. 188 ff. samt Bernt Schiller : "LO, paragraf 32 och företagsdemokra-

lär ha erbjudit LO att ingå ett huvudavtal, vilket dock avvisades.[17] Uppgörelsen gällde därför endast de ursprungliga primärkonflikterna, men genom att den straxt efteråt sanktionerades av landsorganisationens representantskap kom den i realiteten att framstå som en principiellt bindande överenskommelse mellan huvudorganisationerna.[18]

Fram till denna tid hade de ekonomiska konjunkturerna, sedda från fackföreningsrörelsens synpunkt, varit relativt gynnsamma. Men vid decenniets slut skedde ett omslag över till depression, vilket genast kom att påverka styrkeförhållandena på arbetsmarknaden i för arbetarparten negativ riktning.[19] Under en period då det råder överproduktion och arbetslösheten stiger blir av naturliga skäl strejkvapnet mindre effektivt. Företagen berörs då inte så mycket av en arbetsinställelse, och till följd av den stegrade arbetslösheten och det allmänt försämrade försörjningsläget får de fackliga organisationerna betydligt svårare att få in de medel som krävs för större konflikter.

Arbetsgivarna var inte sena att utnyttja det övertag de fått. På sommaren 1908 gick de tre organisationerna samman i ett hot om lockout över så gott som hela LO-området. Inom den fackliga ledningen sökte man undkomma en sådan storkonflikt. Det saknades helt enkelt ekonomiska medel för att under någon längre tid betala ut understöd i den omfattning det här gällde, och utan understöd skulle drabbningen snart vara förlorad, ansåg man. Efter en sådan förlust skulle arbetsgivarna ha möjlighet att totalt krossa fackföreningsrörelsen.[20]

Till arbetsgivarnas förtret kom konflikten att biläggas den fredliga vägen genom ett medlingsingripande från regeringens sida. Efter intensiva påtryckningar kunde LO:s representantskap förmå de förbund, som berördes av primärkonflikten, att retirera och acceptera de relativt ogynnsamma bud som framlades. Även senare på hösten lyckades LO undkomma omfattande lockouter genom att uttryckligen ålägga förbunden att ingå nederlagsuppgörelser.[21]

Dessa tydliga kapitulationer var allt annat än populära ute i fackföreningarna. Den tidigare långa perioden av god ekonomisk tillväxt och låg arbetslöshet hade vant medlemmarna vid en offensiv taktik parad med en kontinuerlig standardförbättring. Mannen i ledet hyste därför i allmänhet stor tilltro till de fackliga organisationernas slagkraft och hade sålunda svårt att acceptera ledarnas defensiva manövrer. Att konjunkturen nu vänt till motståndarnas fördel och att fonderna inte räckte till för mer omfattande strider var argument, som visade sig svåra att förankra bland medlemmarna. För varje eftergift växte sig missnöjet allt starkare.[22]

tin", *Tvärsnitt. 7 forskningsrapporter utgivna till LO:s 75-årsjubileum* (Stockholm: Prisma, 1973), s. 304 f.

[17] Schiller (1967), s. 65.

[18] Ibid., s. 41 och 49.

[19] Ibid., s. 117 ff.

[20] Ibid., s. 78 ff.

[21] Ibid., s. 92 ff. och 108 ff.

[22] Ibid., s. 85, 102 f. och 136 f.

Kritiken mot ledningen underblåstes också av den så kallade ungsocialistiska rörelsens aggressiva opposition. Ungsocialisterna krävde en militant facklig politik enligt den revolutionära syndikalismens strategi. I stället för att söka begränsa konfliktens omfattning och fegt vika sig när den stora striden stod för dörren skulle man gripa initiativet och genom en hänsynslös offensiv bryta kapitalisternas makt. Gentemot den reformistiska undfallenheten ställde den revolutionära falangen krav på direkt aktion och generalstrejk.[23]

Landsorganisationens ledning fick allt svårare att bemästra situationen. Lönerörelsens, och därmed konflikternas, igångsättande avgjordes inom förbunden, och när sedan motparten regelmässigt utvidgade konflikterna — det hette att SAF samlade ihop en bukett av mindre tvister, vilken man med ett allmänt lockouthot överlämnade till LO — fick den centrala ledningen ständigt ta de förödmjukande reträtterna på sitt ansvar. Situationen var prekär. Ledningen förmådde inte upprätthålla organisationens yttre slagkraft. Med fler eftergifter skulle den snart mista också sin inre auktoritet.[24]

Från förbundshåll höjdes det nu röster för en övergång till mera centraliserade beslutsformer. Arbetsgivarnas järnhårda disciplin måste bli riktmärke även för arbetarna, hette det. De senaste årens strider hade visat att kampdugligheten var avhängig av den organisatoriska sammanhållningen, men inom LO kunde en liten grupp avdelningar och dito förbund genom egensinnigt agerande spoliera hela rörelsens positioner. För att komma bort från detta måste man i helhetens intresse begränsa delenheternas självständighet och ställa dem direkt under huvudorganisationens ledning. Centraliseringspropåerna sammankopplades med krav på en utvidgning av landsorganisationens konfliktuppgifter. Det var dags, menade man, att LO tog ansvaret även för anfallsstriderna.[25]

Också ungsocialisterna pläderade för en skärpning av rörelsens kampprofil. Men samtidigt motsatte de sig varje slag av centralisering. I enlighet med sin syndikalistiska grundsyn hade ungsocialisterna en stark förkärlek för federativa former. De lokala enheterna skulle nämligen utgöra basen för den gerillastridstaktik syndikalismen förordade. Sålunda krävde man i stället en ökad decentralisering inom organisationen.[26]

Till kongressen 1909 hade inlämnats ett stort antal motioner rörande landsorganisationens funktion och beslutsstruktur. Den allmänna tendensen var kravet på omläggning till anfallsorganisation. I några fall var dessa önskemål förenade med decentralistiska förslag i syndikalistisk anda. Men dessa tillhörde undantagen. Den övervägande delen av motionerna gick i klart centralistisk riktning. Vanligtvis hänvisade man här till det enhetliga och slagkraftiga agerande, som

[23] Ibid., s. 138 ff. samt Lennart K. Persson: *Syndikalismen i Sverige 1903—1922* (Stockholm, Federativ, 1975), s. 75 ff.
[24] Schiller (1967), s. 85 f. och 109 samt Westerståhl (1945), s. 149.
[25] Persson, s. 62 ff.
[26] Ibid., s. 68 ff.

arbetsgivarna kunnat uppvisa under de senaste åren. Om fackföreningsrörelsen skulle komma ur det underläge den hamnat i var det nödvändigt att genomföra en likartad organisatorisk förändring.

Bland de många motioner som förordade en ökad centralisering är den som författats av landssekreteriatet särskilt värd att uppmärksammas. Enligt dess förslag — vilket var skrivet som ett utlåtande över de övriga motioner som inkommit — skulle LO bli en anfallsorganisation. I gengäld krävdes att ett förstärkt sekretariat skulle tilldelas full bestämmanderätt över alla löneaktioner — från deras igångsättande och genomförande till deras avslutande. Förbunden skulle därmed fråntas såväl sina understödsfunktioner som det avgörande inflytandet över lönerörelserna och sålunda degraderas till sektioner under den maktägande huvudorganisationen. För att klara den utvidgade understödsbördan föreslogs det att den centrala stridsfondens minimibelopp skulle höjas från dåvarande 150 000 kronor till 5 miljoner.[27]

Motionerna hade författats under våren 1909. Men innan själva kongressen hunnit samlas utbröt den ödesdigra storstrejken. Konfliktens upprinnelse följde det invanda mönstret. SAF hade med några lokalt begränsade strejker som förevändning överlämnat ett ultimativt lockoutvarsel till LO. Omfattningen var visserligen mindre än vid den stora utmaningen året innan, men arbetgivarna gjorde ingen hemlighet av att de, i det fall striden utlöstes, hade för avsikt att utvidga den. De fackliga ledarna hade således att välja mellan antingen en storkonflikt eller att än en gång vika undan inför motpartens provokationer. Men det senare alternativet var inte längre praktiskt möjligt. Ledningen visste att medlemmarna inte skulle acceptera ännu en reträtt. En fortsatt eftergiftspolitik skulle dessutom bara spela den ungsocialistiska oppositionen i händerna. Möjligheterna att vinna drabbningen bedömdes dock som ytterst små. Fackföreningsrörelsens samlade stridsfonder skulle bara räcka i en och en halv vecka vid en storstrejk. SAF hade däremot beredskap för flera månaders strid i full skala, och dessutom var det uppenbart att arbetsinställelsens inverkan på produktionslivet inte kunde bli särskilt besvärande på grund av den rådande lågkonjunkturen. Men de interna kraven på ett militant uppträdande vägde tyngst. Arbetsgivarnas ultimatum besvarades med allmän strejk.[28]

Inom LO hade man hoppats att konflikten till följd av dess omfattning skulle bli tämligen kort och avslutas med ett regeringsingripande till följd av strejkens effekter på samhällslivet. Regeringens villkor skulle, hoppades man, bli förmånligare än arbetsgivarnas. Men ingen av dessa önskningar kom att infrias. Konflikten blev långvarig, och som man kunnat förutse var understödsmedlen snart förbrukade. Trots att bidrag inflöt från broderorganisationer utomlands och trots

[27] *LO-kongressen 1909. Motionshäfte*, s. 7 ff. 48 motioner hade inlämnats i ärendet. Anfallskravet framfördes av 30 varav 19 också yrkade om en centralisering och 2 om en decentralisering. Landssekretariatets motion: s. 59 ff.
[28] Schiller (1967), s. 224 ff. och 231 f. samt Westerståhl (1945), s. 66 f. och 147 ff.

de strejkande arbetarnas uppoffringar visade det sig omöjligt att hålla ut någon längre tid sedan utbetalningarna från LO upphört. Efter styvt en månad igångsattes den mödosamma avvecklingen. Krafmätningen slutade i fullständig seger för arbetsgivarna. De strejkande återgick till arbetet utan att någon uppgörelse mellan organisationerna kommit till stånd.[29]

Det arbetsgivarna vid konfliktens början primärt syftat till var att framtvinga riksavtal beträffande lönesättningen. SAF hade vid denna tid beslutat verka för ett mer enhetligt lönesystem, vilket den fackliga sidan motsatt sig. När storstriden väl brutit ut kom dock själva maktaspekten och det gamla kravet på ett huvudavtal med LO att ställas i förgrunden. Detta avtal avsågs innehålla en centralistisk förhandlingsordning — enligt förslaget skulle LO ha samma kontroll nedåt som SAF. Dessutom önskade arbetsgivarna bland annat medta § 23 samt föreskrifter om skadestånd vid avtalsbrott. Dessa krav kunde inte LO godkänna. Man hänvisade till att landsorganisationen saknade konstitutionella befogenheter att teckna avtal för hela fackföreningsrörelsens räkning. Dessutom var den fackliga ledningen överhuvudtaget föga intresserad av att ingå någon överenskommelse med SAF och därmed formellt erkänna det totala nederlag man lidit.[30]

Under strejken kom landsorganisationens ledande roll inom den fackliga rörelsen att markeras mer än någonsin. Strejkbeslutet fattades, trots att man saknade befogenhet härtill, av LO:s representantskap — enligt stadgans bokstav skulle ju anfallsfrågorna handläggas inom förbunden. Den gällande konstitutionen var emellertid inte anpassad efter de krav på samling och enhetligt agerande, som ställdes vid genomförandet av en generell strejk. Det är därför inte förvånande att den även i andra avseenden sattes ur spel. De lokala strejkutskott som upprättades kom sålunda att sortera direkt under landsskretariatet, dit alla ledningsuppgifter samlats. Detta utpräglat centralistiska styre, där förbunden helt ställdes åt sidan, blev dock inte långvarigt. Mot slutet av strejken, när den besvärliga avvecklingsprocessen började, återfick förbundsstyrelserna sin gamla ställning och de lokala utskotten upplöstes.[31]

Redan tidigt efter strejken kan man notera en märkbar opinionsförskjutning i frågan om landsorganisationens ställning inom rörelsen. Flera av de förbundsorgan som på våren förordat ökad centralisering talade nu ett annat språk.[32] När kongressen samlades på hösten 1909 visade det sig att även personer inom den centrala ledningen bytt ståndpunkt. Herman Lindkvist tillkännagav redan i debattens inledning att han inte längre trodde på de storslagna planer som upplinjerats i sekretariatets motion. I nuvarande läge fanns det, ansåg han, ingen

[29] Schiller (1967), s. 256 ff. samt Westerståhl, s. 149. Se även *År för år med SAF*, s. 7 och 57.
[30] Schiller (1967), s. 70 f. och 204 ff.
[31] Ibid., s. 237 f.; Westerståhl (1945), s. 67 samt John Lindgren, Herbert Tingsten & Jörgen Westerståhl: *Svenska Metallindustriarbetareförbundets historia II* (Stockholm: Tiden, 1948), s.519.
[32] Persson, s. 62 ff.

anledning att vidta några mer genomgripande förändringar i den ordning som dittills gällt. Ett annat påtagligt uttryck för den omsvängning som skett var de många yrkanden på decentralisering som nu framfördes. Träarbetarnas ledare Gottfrid Björklund var den som mest energiskt pläderade för en förändring i den riktningen: Det gamla systemet inbjöd bara till samlade arbetsgivareangrepp och inför en sådan anstormning stod, som man sett, den fackliga rörelsen maktlös. Därför var en decentraliserad och mer utpräglat defensiv organisation att föredra. Sålunda borde LO fråntas alla understödsuppgifter och därmed också allt inflytande över de fackliga aktionerna. I en sådan lösare sammanslutning, där stridsfunktionerna klart uppsplittrades på de olika förbunden, skulle man inte längre riskera att anfallas på bred front. Beträffande understödsproblemen var det säkrare att bygga upp samarbetet med respektive broderorganisationer utomlands. Dessa kunde ju inte nås av de svenska arbetsgivarnas angrepp.

I debatten framträdde också förespråkare för den syndikalistiska kampstrategin, enligt vilken de lokala sammanslutningarna utgjorde den naturliga basen för den gerillataktik som skulle föras. Missnöjet mot den rådande ordningen följde således två strömmar: dels den tämligen brett förankrade björklundska defensivlinjen, dels den offensivt inriktade syndikalismen. De förenades i kravet på decentralisering.

På den motsatta sidan stämplades Björklunds ideer som ett avsteg från den fackliga solidaritetsprincipen. Om de realiserades skulle man helt utelämna de sämre organiserade grupperna. Och de internationella förbindelserna var inte mycket att lita till i längden. Inom flera fack saknas det helt enkelt möjligheter att etablera sådana kontakter. Björklunds förhoppningar att genom decentralisering undgå arbetsgivarnas storlockouter var, menade man också, helt orealistiska.[33]

Kongressen beslöt att avslå såväl landssekretariatets motion som det björklundska förslaget. I stället tillsattes en kommitté med uppgift att utreda de aktuella spörsmålen inför nästkommande kongress. När det därefter föreslogs att man som vägledning för utredningen skulle företa en försöksvotering mellan de två huvudförslagen, ville kongressen inte förorda någotdera. Med röstsiffrorna 259 mot 170 beslöt man dock uttala att LO borde iklädas även offensiva uppgifter och ges befogenhet att utlysa anfallsstrider.[34] Kongressen valde således att inte binda utredningen vid något av de mer utrerade yrkanden som framlagts. Det uttalande som togs innehöll inga närmare anvisningar om den organisatoriska utformningen. Men den riktgivning det ändå gav visar att kongressmajoriteten trots allt önskade förstärkning av landsorganisationens ställning.

Denna tendens ser vi också i några senare beslut. Kongressen gav representantskapet rätt att i samråd med berörda förbundsstyrelser och avdelningar påbjuda sympatistrejk vid lockout.[35] Därmed fick representantskapet i efterhand den

[33] *LO-kongressen 1909*, s. 85 ff.
[34] Ibid., s. 114 f.
[35] Ibid., s. 179 och 213.

befogenhet man tagit sig när storstrejken proklamerades. Vidare beslöt man följa sekretariatets förslag om att stärka landsorganisationens stridsfond. Inför oppositionens attacker fick dock sekretariatet lov att sänka sitt krav från fem miljoner till en miljon kronor vilket kongressen biföll.[36]

Dessa beslut medförde en viss utökning av landsorganisationens resurser och befogenheter. Det är dock uppenbart att storstrejksnederlaget redan lagt sordin på de mer långtgående centralistiska stämningar som rått under våren. Och snart skulle det visa sig att strejkens efterverkningar var så förödande, att det inte längre fanns något underlag för tanken på en stark facklig centralenhet. Medlemskurvan som redan tidigare varit i dalande sjönk nu drastiskt. År 1911 kunde man konstatera att organisationen på fyra år förlorat 60 procent av medlemskåren och att under denna tid mer än en tredjedel av förbundens lokalavdelningar måst lägga ner sin verksamhet.[37]

Dessa siffror återspeglar det djupa missmod som spred sig i arbetarleden under åren efter strejken. På det materiella planet hade nederlaget visserligen inte betytt så mycket — det medförde inga lönesänkningar — men utgången hade visat vad få tidigare velat tro, nämligen arbetsgivarnas väldiga överlägsenhet vid öppen konfrontation. Denna bistra erfarenhet förde med sig att arbetarna i stor utsträckning förlorade motivationen att kvarstå inom den fackliga rörelsen. Den allmänna defaitismen förstärktes naturligtvis också av att organisationen inte längre förmådde uppfylla sina elementära skyddsfunktioner. Arbetsgivarna kunde efter eget gottfinnande kränka föreningsrätten och utsätta fackligt aktiva arbetare för olika slag av trakasserier.[38]

I detta läge där hela den organisatoriska basen börjat svikta blev det naturligtvis svårt för LO att utöva någon egentlig myndighet. Så tidigt som vid förhandlingarna under storstrejkens avslutning kunde man se att landsorganisationens position försvagats. Till skillnad från tidigare tillfällen sökte man nu inte utöva någon press gentemot förbund, som vägrade följa den allmänna kursen. Denna tendens förstärktes ytterligare under de följande fackliga depressionsåren. Förbunden fick sköta sig själva, och i den mån landsorganisationen företog uttaxeringar visade det sig svårt att få in ens de måttliga summor det nu gällde.

Att förbunden kunde operera betydligt mer fritt hade också sin förklaring i att arbetsgivarna efter storstrejken frångick sin tidigare eskaleringstaktik. Segern hade ju tydligt dokumenterat deras överlägsna styrka, och när den fackliga rörelsen dessutom försvagades av inre upplösning, behövde man inte använda det starkaste vapnet för att upprätthålla hegemonin.[39]

Den syndikalistiska falangen beslöt efter motgångar i strejken och den därpå följande kongressen att utträda ur LO och bilda en konkurrerande facklig sam-

[36] Ibid., s. 185 ff.
[37] Se Bilaga I.
[38] Lindgren m.fl., s. 369 f. och 387 ff.
[39] Westerståhl (1945), s. 69 ff. och 150 f.

manslutning. Sålunda konstituerades Sveriges Arbetares Centralorganisation (SAC) 1910. Denna var uppbyggd enligt ett utpräglat decentralistiskt mönster: kärnan utgjordes av lokala samorganisationer vilka tilldelades så gott som oinskränkt rörelsefrihet. Dessa var direkt anslutna till huvudorganisationen.

SAC hade genomförandet av den sociala revolutionen som sin primära målsättning. För en politik inriktad på de kortsiktiga dagskraven hade man inte mycket till övers. I förhållandet till arbetsgivarna intog organisationen en utrerad rebellståndpunkt: varje form av fredligt samröre med motparten ansågs förkastlig. Därför motsatte man sig kollektivavtal. Sådana "slavkontrakt" tjänade nämligen endast som en hämsko på arbetarnas aktionskraft. Inom SAC inrättades av princip inga stridskassor. Enligt den syndikalistiska synen avgjordes inte kampen av hur många tusen kronor de fackliga organisationerna samlade i sina fonder. I ekonomiskt hänseende kunde man nämligen aldrig mäta sig med arbetsgivarna. Det som fällde utslaget var arbetarnas spontana solidaritet och offervilja. Om arbetarna vandes att förlita sig på understöd skulle de tappa den stridsglöd som krävdes för att driva den revolutionära kampen till seger. För att befordra medlemmarnas stridsvilja borde också varje lokal enhet ges frihet att gripa till vapen. Den decentralistiska struktur som präglade SAC var sålunda tydligt anpassad efter den syndikalistiska kampfilosofi man föresatt sig att förverkliga.

I medlemsmässigt hänseende var SAC synnerligen svag under de första åren. Dess framträdande kan därför inte i nämnvärd grad ha orsakat den väldiga åderlåtning som LO drabbades av. Men blotta existensen av en aggressiv konkurrentorganisation skulle givetvis försvåra landsorganisationens återuppbyggnadsarbete.[40]

Den organisationskommitté som tillsattes blev programenligt klar till kongressen 1912. De direktiv den fått — att LO skulle tilldelas även anfallsuppgifter — blev emellertid inte vägledande för dess arbete. Kommittémajoriteten förordade ett bibehållande av den defensiva inriktningen. Förbunden skulle, betonade man, även framgent utgöra kärnan i den svenska fackföreningesrörelsen och ha hand om de offensiva funktionerna. Men då var det också nödvändigt att förbunden var för sig stärkte sin ekonomiska ställning. I flera fall hade man dittills haft mycket låga fasta kontingenter, vilket gjort att man genast vid omfattande konflikter hade blivit beroende av stödet från huvudorganisationen. För att inte landsorganisationens understödsverksamhet skulle verka dämpande på dessa upprustningssträvanden föreslogs att maximibidraget från LO skulle minskas med 25 procent. Därmed ville man markera att understödsplikten i första hand skulle vila på vederbörande förbund. Detta innebar en försvagning av landsorganisationens ställning.

I övrigt föreslog kommittémajoriteten inga förändringar utom på en punkt: sekretariatet skulle ges rätt att vid anfordran eller på eget initiativ delta i förbun-

[40] Persson, s. 92 ff. 111 ff., 147 f. och 159 ff.

dens förhandlingar. Detta förslag medförde visserligen en utvidgning av landsorganisationens kompetens, men då rätten att delta inte förenades med någon uttrycklig befogenhet att öva inflytande i sammanhanget, innebar den inte någon egentlig inskränkning i förbundens rörelsefrihet.

Kommitténs minoritet, där Björklund ingick, förde däremot fram dennes defensiva decentraliseringslinje. Förbunden borde i understödshänseende göras helt oberoende av landsorganisationen. I den mån de behövde extra bistånd borde de utnyttja sina internationella förbindelser. Genom att på detta sätt tvinga varje enhet att på egen hand sörja för sin säkerhet skulle man komma ifrån den tidigare ordning, där vissa grupper struntade i att se om sitt eget hus i förvissningen om att LO kunde träda in och ta det ekonomiska ansvaret. Den ofta framförda anklagelsen att decentraliseringen skulle medföra att svagare grupper prisgavs var enligt minoritetens uppfattning alls inte riktig. En genomgång av de tidigare årens penningströmmar visade i stället att flera svaga förbund betalat in långt större summor till LO än de fått tillbaka i konfliktstöd. Det nuvarande systemet medförde snarast att de eftersatta förbundens ställning permanentades.[41]

Kongressdebatten kom som man kunnat vänta att präglas av de meningsbrytningar, som redovisats i kommittéutlåtandet. Minoritetens tyngsta argument var utan tvekan de nämnda beräkningarna av de svaga förbundens utbyte av LO:s understöd. Mot detta invändes att de exempel som givits inte var helt representativa och att tidsperioden inte var tillräckligt lång för att läggas till grund för så kategoriska slutsatser. Dessutom kunde nyttan av den samlade rörelsens stöd inte bara mätas i kronor och ören.

Vid voteringen segrade majoritetsförslaget med 111 röster mot 80. Minoritetens yrkande bars huvudsakligen fram av metall- och träarbetarnas delegationer.[42] Att just dessa förbund gick i bräschen för en decentralisering, kan nog till stor del förklaras av styrkeskäl. De kunde båda räknas till de största i medlemsmässigt hänseende och dessutom hade de — till skillnad från andra större förbund — kommit relativt lindrigt undan i den allmänna medlemsflykten efter storstrejken.[43] Med en sådan egen styrka bakom sig hade de naturligtvis i rådande läge inte mycket att vinna på en närmare sammangjutning med den nedgångna rörelsen i övrigt.

I och med 1912 års beslut hade den centralistiska vågen från tiden före storstrejken definitivt brutits. I stället för den utvidgning av landsorganisationens funktioner och befogenheter, som förordats på kongressen 1909, lyckades man nu

[41] *Utlåtande och förslag angående Landsorganisationens sammansättning och uppgifter 1912.* Huvudförslaget: s. 3 ff. Reservanternas s. 27 ff. Nämnas bör att det inom kommittén också fanns en liten minoritetsgrupp som blankt reserverade sig för en centralisering. Dess linje utvecklades dock aldrig närmare, och förslaget kom i realiteten inte att ha någon betydelse för följande kongressbehandlingen.

[42] *LO-kongressen 1912,* s. 44 ff, beslut s. 72 ff.

[43] Lindgren m.fl., s. 374 och 526.

med förhållandevis knapp marginal hejda en omläggning i rakt motsatt riktning. Därmed bibehölls i stort sett status quo i stadgemässigt hänseende. Det antagna majoritesförslaget innebar, genom dess starka betoning av förbundets självständighet, en bekräftelse på att LO numera ställdes i bakgrunden. I det återuppbyggnadsarbete som förestod skulle förbunden var för sig odla upp sina marker utan nämnvärd hjälp eller ledning från centralt håll. Efter storstrejken blev huvudorganisationens position inom rörelsen således i flera avseenden lik den man haft vid seklets ingång.

De förändringar av landsorganisationens ställning inom rörelsen som vi här beskådat — man skulle kunna tala om uppgång och fall — var i mycket en följd av yttre krafters spel. Den alltmer markerade ledarställning som LO kom att utöva fram till och med storstrejken var främst ett resultat av arbetsgivarnas uniforma och offensiva uppträdande. Utvecklingen hade sannolikt blivit en annan om den fackliga sidan fått ange tonen i partsumgänget.

LO hade bildats underifrån — av förbund som vid nittiotalets slut hade nått en sådan medlemsmässig förankring att de önskade sköta samarbetet sinsemellan utan förmedling från partiets sida. Men den nya huvudorganisationen var inte avsedd att spela någon framträdande roll utåt. Den skulle sköta vissa serviceuppgifter samt finnas till som bakre försvarslås vid svårare arbetsgivaranfall. Förbunden hade däremot ingen önskan att låta LO blanda sig i den fackliga politikens utformning. Den för flertalet förbund angelägna föreningsrättsfrågan skulle liksom tidigare drivas under decentraliserade former. Att det ändå, i och med decemberkompromissen 1906, blev en övergripande reglering av dessa ting berodde på att SAF påtvingade rörelsen en sådan uppläggning.

Den senare tendensen skulle ytterligare accentueras mot decenniets slut. Till följd av arbetsgivarnas lockouttaktik drogs LO, som förvaltade den gemensamma försvarsfonden, oundvikligen in i händelsernas centrum. Dess ord var ju avgörande för hur länge ett förbund skulle få ekonomiskt stöd och därmed fick man, eftersom åtskilliga förbund hade mycket små egna resurser, i praktiken ansvaret för konflikternas utgång. SAF gick också konsekvent in för att rikta sina vapen direkt mot LO.

Det var således primärt det yttre trycket från arbetsgivarna och sekundärt vissa inomorganisatoriska förhållanden — ansvaret för stridsfondens förvaltning samt underorganisationernas relativa svaghet — som manade fram den funktionella förgrundsställning som LO kom att inta. Den kontroll man utövade över lönerörelsernas avslutning hade dock inget uttryckligt stöd i stadgan, och framförallt hade man inte något grepp över aktionernas igångsättning. Denna diskrepans mellan faktisk funktion och formell beslutskompetens hade kanske ändrats på kongressen 1909, om inte storstrejken kommit emellan. Nu blev i stället frågan vilande fram till 1912, och då fanns det inte längre något underlag för centralistiska projekt. Därför kom man i stort sett att behålla den ursprungliga stadgemässiga ordningen. När arbetsgivarna upphört med sina storlockouter och rörel-

sen samtidigt börjat gå kräftgång, fanns det inte heller något faktiskt utrymme för mer framträdande insatser från landsorganisationens sida.

Men trots att nu inget blev av, vad var det för slags organisation man var på väg att skapa 1909? Att döma av motionsfloden, till vars huvudströmning landssekretariatet anslöt sig, var syftet att förstärka organisationens stridspotential. Med stark centralism och en offensiv inriktning skulle rörelsen på ett helt annat sätt än förut kunna bjuda arbetsgivarna spetsen. I storstrejken fick man plötsligt tillfälle att pröva denna medicin. Den visade sig då inte ha den snabbt kurerande verkan som dess förespråkare tänkt sig: varken militansen eller det utpräglade centralistiska styret kunde råda bot på de grundläggande problemen — den ogynsamma konjunkturen och den undermåliga ekonomiska beredskapen. Denna erfarenhet skulle under lång tid framöver komma att prägla fackföreningsmännens agerande.

Om vi så slutligen ser på de olika ståndpunkter som fördes fram under de år som behandlats, finner vi ett tydligt samband mellan frågan rörande LO:s stridsfunktioner och dess beslutskompetens. Inte minst från sekretariatets sida var man mån om att betona, att en utvidgning på det förra området måste kombineras med en centralistisk förändring i beslutmässigt hänseende. Även inom det björklundska lägret gjorde man denna koppling fast i motsatt riktning: huvudorganisationen borde fråntas alla konflikunderstödjande uppgifter och därmed allt inflytande över förbundens avtalspolitik. Syndikalisterna skulle dock, kunde man tycka, utgöra undantaget. De eftersträvande ju på en gång både anfallssinriktning och decentralisering. Men även denna kombination är förenlig med den nämnda regeln, ty de offensiva "direkta aktioner", som syndikalisterna ivrade för, var inte avsedda att ingångsättas eller ledas uppifrån. Striderna skulle föras av de lokala enheterna och, som vi sett i SAC:s fall, man önskade heller inte inrätta någon gemensam konfliktfond.

På en punkt — den rörande sambandet mellan beslutkompetensen och stridsfunktionernas placering — var således samtliga riktningar ense.

Ett återuppbyggnadsskede

Från 1910 till slutet av världskriget rådde det ovanligt fredliga förhållanden på den svenska arbetsmarknaden.[1] Arbetsgivarnas dominans var nu i det närmaste obestridd. Förhållandet mellan parterna kom därför huvudsakligen att avgöras av hur arbetsgivarna valde att utnyttja sitt överläge. Om de vid denna tid satsat på att krossa den fackliga rörelsen, hade de troligtvis kunnat göra det. Propåer i denna riktning framfördes också inom SAF men i dess högsta ledning mötte den

[1] Ingham, s. 30 samt Westerståhl (1945), s. 152.

strategin inget gensvar. Där var man i stort nöjd med situationen sådan den var. Storstrejken hade ju givit till resultat att arbetarna nu klart insåg de verkliga styrkeförhållandena och anpassade sina krav därefter. Om de fackliga organisationerna helt slogs till marken skulle det också innebära slutet för det kollektiva avtalssystemet och det var något arbetsgivarna inte eftersträvade. Sedan SAF några år efter sin tillkomst väl accepterat detta system, hade föreningen konsekvent arbetat för en utvidgning och ökad institutionalisering av detsamma. I de resultatlösa förhandlingar man förde med LO vid storstrejkens slut var det, som vi minns, just kravet på ett huvudavtal som sattes i centrum. Men för den skull var man naturligtvis inte förpliktad att fortsätta att arbeta efter dessa principer i det nya läge som uppstått. Inom SAF-ledningen bedömde man det dock som värdefullt att upprätthålla det ordnade partsumgänge som etablerats. Om man valde att söka utradera den fackliga rörelsen kunde det kanske ge fördelar på kort sikt. Men förr eller senare skulle motståndaren åter resa sig och då skulle, resonerade man, arbetsmarknaden komma att skakas av arbetarnas bitterhet.[2]

De fackliga organisationerna var under denna period huvudsakligen upptagna av det mödosamma arbetet att återta de ställningar som förlorats. Framförallt gällde det naturligtvis att bryta den negativa medlemsutvecklingen. Detta lyckades dock snart. Från och med 1912 började kurvan åter att peka uppåt, men det kom att dröja ända till 1917 innan man var tillbaka på den nivå man haft åren före storstrejken.[3]

Återuppbyggnadsarbetet sköttes så gott som helt av de respektive förbunden och de framsteg som gjordes kom också just dem till del. LO spelade nu en mycket tillbakadragen roll och hade heller inga ambitioner i annan riktning. Typiskt var, att när transportarbetarna 1915 föreslog en samlad framställning till arbetsgivarna om generella lönepåslag med hänsyn till de höjda levnadskostnaderna under kriget, förklarade sig representantskapet sakna befogenhet att påta sig något sådant – frågan borde, ansåg man, prövas inom varje förbund för sig.[4]

Mot slutet av världskriget inträdde åter en skärpning av förhållandena på arbetsmarknaden. Orsaken var främst de försämrade försörjningsförhållandena för vilka arbetarna krävde kompensation. Under de första fredsåren steg konflikternas antal ytterligare. Nu rådde högkonjuktur och de fackliga organisationerna kunde bjuda sina medlemmar relativt goda löneuppgörelser, vilket gynnsamt bidrog till rörelsens tillväxt.[5] Men de goda tiderna upphörde snart. Vid tjugotalets ingång drabbades den internationella ekonomin av en kraftig depressionsvåg, vilket förde med sig hög arbetslöshet och allmänt mycket svåra för-

[2] Westerståhl (1945), s. 150 f. och 161; Lindgren m.fl., s. 385 ff.; Schmidt, s. 64 f. samt Schiller (1967), s. 81 f. och 202 ff. Den åtgärd arbetsgivarna kunnat vidta, om de önskat tillintetgöra fackföreningsrörelsen, var att efter strejken konsekvent vägra acceptera föreningsrätten, d.v.s. att göra utträde ur fackföreningarna till villkor för återanställning.

[3] Se Bilaga I.

[4] Westerståhl (1945),s. 46 och 72.

[5] Ibid., s. 151.; Lindgren m.fl., s. 574 samt Ingham, s. 30.

hållanden för de fackliga organisationerna.[6] SAF — som de båda andra arbetsgivarorganisationerna nyligen uppgått i — började nu åter använda lockoutvapnet i stor skala och lyckades, trots tappert motstånd, driva igenom kraftiga lönesänkningar över så gott som hela linjen. Bland arbetarna höjdes röster för att LO borde svara med generalstrejk, men representantskapet avvisade bestämt den taktiken. Den fackliga ledningen ville inte riskera en upprepning av 1909 års händelser.[7]

De militanta idéerna bars i synnerhet fram av de nya radikala organisationer som vuxit fram inom arbetarrörelsen. Åren kring världskrigets slut erbjöd som vi vet god grogrund för revolutionärt orienterade riktningar. SAC, som tidigare fört en rätt tynande tillvaro, fick vid denna tid ordentlig vind i seglen.[8] Den syndikalistiska kampstrategin kom också till en början att stå modell för de oppositionella fraktioner som bildades inom LO. Den första av dessa var den efter norsk förebild upprättade Fackoppostionen, konstituerad 1917, som emellertid fick mycket dålig anslutning.[9] Den utbrytning åt vänster som skedde på det partipolitiska planet samma år — vänstersocialisternas uttåg ur SAP — fick ingen direkt återverkan på det fackliga området; det nya partiet hade vid begynnelsen inget fackligt program. Först 1919, samtidigt som det anslöt sig till kommunistiska internationalen (Komintern), tog partiet itu med dessa frågor. Nu bildades Fackliga Propagandaförbundet, vilket kom att föra den insomnade Fackoppositionens målsättningar vidare. Syftet var att få till stånd en stark revolutionär front mot den reformistiska ledningen. Det fackliga arbetet fick, menade man, inte endast sträcka sig till att söka förbättra arbetarnas villkor inom det bestående samhällets ram. Den primära uppgiften borde i stället vara att förbereda och gå i spetsen för den socialistiska revolutionen. Man var mot bindande avtal och hade heller inget till övers för förslöande inrättningar som sjuk- och arbetslöshetskassor, vilka de fackliga organisationerna byggt upp. I organisatoriskt avseende verkade man för upprättande av starka lokala samorganisationer där arbetarna, i syfte att befordra den proletära samhörigheten, sammanslöts oberoende av facktillhörighet.[10]

I dessa tankegångar stod man den rena syndikalismen nära. Men det kom också impulser från annat håll: från leninismen. I de så kallade Moskvateserna, antagna av Komintern 1920, fastställdes den "demokratiska centralismen" som ledande organisatorisk princip för den kommunistiska rörelsen. Den revolutionära

[6] Westerståhl (1945), s. 152, Lindgren m.fl. s. 705 ff. samt *Fackföreningsrörelsen och näringslivet*, s. 87 ff.
[7] Westerståhl (1945), s. 15 samt *År för år med SAF*, s. 9 f.
[8] Persson, s. 112.
[9] Lennart Gärdvall: *Revolutionärerna i fackföreningsrörelsen. Organiserad opposition i svensk fackföreningsrörelse 1917—22* (Uppsala universitet, Historiska institutionen, stencil, 1974), s. 5 ff. samt Lindgren m.fl., s. 644 ff.
[10] Gärdvall (1974), s. 14 samt Lindgren m.fl., s. 644 ff.

fackliga verksamheten skulle styras av respektive partier, och dessa skulle i sin tur sortera som nationella sektioner under Komintern, ytterst under dess exekutivkommitté. Dessa riktlinjer antogs året därpå av det svenska partiet, som från och med nu kallade sig Sveriges Kommunistiska Parti (SKP).[11]

Moskvatesernas anda och innebörd stod på flera sätt i motsättning till syndikalismens grundtankar. Enligt dess lära borde det fackliga arbetet drivas helt oberoende av det partipolitiska spelet, ty endast via den rena ekonomiska kampen kunde man få den kapitalistiska samhällsordningen på fall.[12] Och framförallt var naturligtvis hela den centralistiska styrningsmodellen någonting helt främmande för den federalistiskt hågade syndikalismen.

På LO-kongressen 1917 ägnades de organisatoriska problem jag i detta sammanhang behandlar inte något större utrymme.[13] Betydligt intressantare var då den följande kongressen, 1922. Den rådande depressionen med dess höga arbetslöshet och dåliga fackliga resultat hade skapat ett utbrett missnöje ute i leden, vilket den kommunistiska falangen till en del lyckats kanalisera. Fackföreningsrörelsens motgångar hade, hävdade kommunisterna, sin förklaring i dess organisatoriska svaghet. När arbetsköparna gick ut i stora samfällda aktioner hade arbetarna inget att sätta emot. SAF kunde systematiskt slå ut de splittrade grupperna en i taget. Enda receptet var att öka arbetarnas organisatoriska sammanhållning och slagkraft. LO måste därför göras om till en anfallsorganisation, där hela rörelsens stridspotential samlades. Förbunden kunde sålunda avskaffas. Lokalt skulle arbetarna organiseras i allmänna samorganisationer, vilka borde tillerkännas full bestämmanderätt i frågor inom deras respektive verksamhetsområde. I aktioner av mer övergripande karaktär skulle dock LO ha hand om beslutanderätten.[14]Det gamla radikala, decentralistiska arvegodset hade således i kommunistisk tappning kommit att blandas upp med starka inslag av centralism.

Också i flera reformistiskt tonade motioner – bland annat från två förbund: Grov & Fabriks samt Transport – framfördes kravet på LO-stöd vid anfallskonflikter, i några fall förenat med förslag i beslutscentralistisk riktning.[15] Just den senare kopplingen betonades starkt av landssekretariatet. Om LO helt skulle

[11] Gärdvall (1974), s. 24 samt Lennart Berntson: "Sveriges kommunistiska parti och leninismen 1919–1929", *Arkiv för studier i arbetarrörelsens historia nr 3, 1972,* s. 15 f.
[12] Persson, s. 20 f.
[13] Två motioner hade inlämnats i ämnet. I den ena krävdes omläggning till anfallsorganisation, medan den andra förordade en decentralisering enligt reservanternas linje 1912. Sekretariatet yrkade avslag i båda fallen. Dess utlåtande antogs av kongressen efter en synnerligen lam debatt. *LO-kongressen 1917,* s. 34 ff.
[14] *LO-kongressen 1922,* s. 96 ff.
[15] Ibid., s. 163 ff. Transportarbetarmotionen förtjänar en extra kommentar. Detta förbund arbetade nämligen under mycket speciella villkor eftersom dess arbetsgivarmotpart var förhindrad att utlysa lockouter, vilket gjorde att alla konflikter fick lov att emanera från arbetarsidan. Därigenom kunde förbundet aldrig påräkna bidrag från den centrala konfliktfonden. Därför hade man under en rad tidigare kongresser krävt att LO skulle omformas till en anfallsorganisation. Det förslag som nu lades fram var dock nytt såtillvida att det förutsatte att LO endast skulle svara för en mindre del (25 %) av stödet vid offensiva företag. Liksom vid tidigare framstötar ansåg förbundet, att den centrala ledningen samtidigt måste ges ökad kontroll över lönerörelserna.

läggas om till en anfallsorganisation "måste förbundens självbestämmanderätt kringskäras och den prövnings- och beslutanderätt rörande påbörjande av avtalsrörelser och konflikter, som nu tillkommer förbundsstyrelserna, överflyttas till landssekretariatet". Sådana arbetsformer skulle måhända vara effektivare, men "systemet ställer oerhörda krav på medlemmarnas disciplin och förmåga att underordna sina egna intressen under det hela." Vidare var det uppenbart att förbunden skulle vägra att offra sin autonomi, och inte heller ute bland medlemmarna fanns det någon resonans för sådana drastiska åtgärder.[16]

Det för kommunisterna primära var att förutsättningar skapades för en enhetlig facklig politik på klasskampens grund. Enligt deras huvudtalare i debatten, J.A. Ruthström, var man för den skull beredd att centralisera beslutanderätten i alla frågor av större räckvidd. Men i lokala spörsmål skulle de förslagna lokala samorganisationerna "ha största möjliga rörelsefrihet".[17] Denna något svävande och dualistiska hållning utsattes för från kritik från sekretariatshåll. LO-kassören Johan-Olov Johansson menade att hopblandningen av centralism och decentralism gjorde oppositionens linje inkonsekvent och praktiskt omöjlig.[18] Ordföranden Arvid Thorberg var av samma uppfattning: det gick inte att ge de lokala enheterna strejkrätt och samtidigt ålägga LO att betala stridskostnaderna. Den instans som skulle svara för understödet måste också ha kontroll över löneaktionernas igångsättande.[19]

Ledningen ställde sig också kritisk mot själva huvudtanken bakom de kommunistiska förslagen: att det genom rent organisatoriska åtgärder gick att skapa en väsentlig skärpning av den fackliga styrkan. Detta var att tillmäta de tekniska formfrågorna en allt för stor betydelse. Enligt sekretariatets uppfattning var det de allmänna ekonomiska förhållandena, som ytterst avgjorde arbetsmarknadskonflikternas utfall. Den senaste tidens dåliga fackliga resultat berodde alltså inte på inomorganisatoriska brister utan helt enkelt på den ogynnsamma konjunkturen.[20] Tendensen att skylla på organisationsformerna när man haft svårigheter var inte ny, erinrade Thorberg. Så hade man också reagerat under depressionsåren före storstrejken 1909.[21] Kongressen beslöt att bifalla sekretariatets avslagsyrkande.[22]

Till kongressen hade också inkommit en intressant lönepolitisk motion författad av metallavdelningen i Stockholm. Den riktade kritik mot de grava löneskillnader, som rådde olika arbetarkategorier emellan.[23] Det problemet var naturligvis inte nytt. Yrkeslärda grupper hade sedan gammalt haft betydligt bättre

[16] Ibid., s. 169 f.
[17] Ibid., s. 104. Jämför Robert Samuelssons avslutningstal för kommunisternas räkning: Oppositionens mål var, sade han, att skapa "en enig centralistisk fackföreningsrörelse". Ibid, s. 364.
[18] Ibid., s. 107.
[19] Ibid., s. 114.
[20] Ibid., 102 f.
[21] Ibid., s.114.
[22] Ibid., s. 116.
[23] Ibid., s. 283 f.

löner och andra förmåner än de okvalificerade grov- och industriarbetarna. Vid tjugotalets början uppstod emellertid också en annan klyfta, vilken kom att bli bestående under lång tid framöver, nämligen mellan exportindustrin och den skyddade och lönemässigt mer lukrativa hemmamarknadsindustrin.[24]

Enligt den motionerande avdelningen, vars medlemmar verkade inom exportindustrin, vittnade dessa orättvisor om en "påfallande brist på socialistisk anda" i den förda fackliga lönepolitiken. För att få en ändring till stånd måste de snäva gruppintressena skjutas i bakgrunden och lämna plats för en mer enhetlig och klassolidarisk politik. Landsorganisationens verksamhet borde därför från och med nu inriktas på "att upphöja de i lönehänseende lägst stående arbetargrupperna". Sekretariatet uttryckte tydlig sympati för dessa synpunkter men ville inte binda sig vid några långtgående utfästelser. Man uttalade sig dock för principen att landsorganisationen i konfliktsammanhang borde "så långt omständigheterna göra det möjligt, lämna företräde till erhållande av understöd åt sådana förbund, som representera arbetarna inom de lägst avlönade industrierna".[25] Denna något vaga deklaration antogs också av kongressen.[26]

På den följande kongressen 1926 återkom den nämnda metallavdelningen med sitt krav på en mer "solaritetsbetonande lönepolitik". Argumenteringen var i stort sett densamma som tidigare. Men i fråga om konkreta åtgärder var yrkandena nu betydligt mer distinkta och vidlyftiga. För att komma någon vart var det nödvändigt att bryta den rådande konstitutionella ordningen, där de olika förbunden själva tilläts planera och genomföra sina lönerörelser. I stället önskade man "en starkt centraliserad fackföreningsrörelse med Landsorganisationen som den verkligt ledande centralorganisationen och i spetsen för denna en stark och enhetlig ledning". Förbunden kunde lämpligvis omskapas till sektioner inom LO. Understödsfunktionerna borde i såväl försvar som anfall helt eller i allt väsentligt tas om hand av LO. I konsekvens därmed skulle alla avtalsbeslut liksom igångsättande och avslutande av strider underställas landssekretariatets prövning.[27]

De motionerande metallarbetarna fick i debatten stöd av sin förbundsordförande, Fritjof Ekman. Den solidariska tanken kunde, menade han, inte förverkligas inom den nuvarande ordningen, där det fanns lika många ledare som förbund. Nej, för detta krävdes en enhetlig ledning, "en verklig centralledning".[28] Också i några andra motioner framfördes önskemål om en mer egalitärt orienterad lönepolitik. Bland annat undrade en samling avdelningar inom grov- och

[24] *Fackföreningsrörelsen och näringslivet*, s. 90. Se även Jorma Ahvenainen, Hans De Geer, Ole Hyldtoft, Even Lange & Ulf Olsson: "Trettiotalsdepressionen och industrin", *Kriser och krispolitik i Norden under mellankrigstiden. Nordiska historikermötet i Uppsala 1974. Mötesrapport* (Uppsala: Almqvist & Wiksell, 1974), s. 209 ff.
[25] *LO-kongressen* 1922, s. 283 f.
[26] Ibid., s. 285.
[27] *LO-kongressen 1926*, s. 53 f.
[28] Ibid., s. 63.

fabriksarbetareförbundet om inte LO kunde förmå de högavlönade grupperna att avstå från åtgärder, som ytterligare ökar olikheterna i lönehänseende.[29]

Denna idé mötte, som man kunnat vänta, bestämt motstånd från representanterna för de lönemässigt mer gynnade förbunden.[30] Sekretariatets reaktion var också klart negativ: om LO gick in för att hindra vissa förbund att ta ut vad de förmådde, skulle det ofelbart resultera i att organisationen sprängdes, ty de som drabbades skulle naturligtvis inte kvarstå under sådana villkor.[31] Till utjämningstanken som sådan var man dock liksom tidigare välvilligt inställd: solidariteten och allmänandan inom rörelsen krävde att mesta möjliga gjordes för att få till stånd en jämnare levandsstandard inom arbetarkollektivet. Underorganisationerna uppmandes också att arbeta efter denna målsättning. Sekretariatet betonade dock samtidigt att man inte borde göra sig några stora förhoppningar beträffande utjämningsidéns praktiska förverkligande. Den kontrollen hade man nämligen inte över "det ekonomiska livets lagar".[32]

Detta problem utvecklades närmare i ett inlägg av LO-sekreteraren Edvard Johansson. Det var, menade han, naivt att tro att arbetarnas lönelägen endast var beroende av de fackliga organisationernas sammanhållning och militans. Logiken bakom tanken var, att om en grupp bara fick understöd tillräckligt länge, så skulle dess krav alltid kunna drivas igenom. Men så lätt rubbades inte marknadslagarna. Inom exportindustrin — där de flesta lågavlönade befann sig — satte den internationella konkurrensen upp ramarna för det fackliga manöverutrymmet. Hur eftertryckligt LO än stödde en låglönegrupp skulle den ändå inte kunna tillkämpa sig löner som i någon högre grad översteg de som gällde för samma arbetare i andra länder. "Lönerna — jag talar om reallöner — kunna endast höjas så småningom i den mån förbättrade produktionsmetoder och ekonomisk organisation framskapa betingelser härför... Att tro att fackorganisationernas inflytande endast är avgörande för lönerna är lika oriktigt som när tuppen tror att solen går upp därför att han gal." Både SAF och LO var, hävdade talaren, slagna till slint inför de ekonomiska lagar, vilka de inte behärskade.[33] Detta uttalande, vilket kan betraktas som representativt för sekretariatet i dess helhet, visar att ledningen i praktiken inte trodde på möjligheten att med fackliga medel åstadkomma en löneutjämning. Självfallet ville man då inte binda organisationen vid den politiska kurs och vid de centralistiska former som metallarbetarna förordat. Enligt sekretariatets pessimistiska syn i lönefördelningsfrågan skulle man ju i vilket fall som helst inte kunna göra mycket för att hjälpa de sämst ställda grupperna.

[29] Ibid., s. 174 f. Ett förslag från stenindustriarbetarförbundet bör också nämnas i detta sammanhang. Det gick ut på att LO:s understödsplikt skulle utsträckas till att omfatta "att konflikter inom de lägst avlönade facken". Ibid., s. 51.
[30] Ibid., s. 64 ff. Uppgifterna om förbundens löneläge baserar sig här liksom under mellankrigsperioden i övrigt på *Fackföreningsrörelsen och näringslivet*, s. 87 ff.
[31] Ibid., s. 75.
[32] Ibid., s. 180 ff. citat s. 180.
[33] Ibid., s. 67 f.

Liksom förr var ledningen också på allmänna grunder skeptisk mot centralisering. Till att börja med var förslaget helt orealistiskt eftersom förbunden aldrig skulle lämna ifrån sig de befogenheter de nu hade. Men frånsett de praktiska hindren var en centralisering inte heller önskvärd. Om de viktiga avgörandena fördes upp till LO, skulle det i längden verka upplösande på ansvarskänslan ute i leden.[34] Enligt Thorbergs uppfattning kunde rörelsens styrka och sammanhållning endast bevaras så länge medlemmarna själva fick vara med om beslutens fattande och därmed också fick ta konsekvenserna av sina beslut.[35]

Trots dessa varningsord beslöt församlingen med 131 röster mot 127 att en förutsättningslös utredning skulle företas i anslutning till de centraliseringsyrkanden som framförts.[36] Majoritetens sammansättning kan inte klart fastställas. Sannolikt bestod den av utjämningsförespråkare från låglöneförbunden samt av kommunister, som önskade en förstärkning av rörelsens kamppotential. De senare förordade fortfarande — om än med betydligt mindre iver — en centralisering av stridsfunktionerna upp till LO. Men det gamla förslaget beträffande beslutskompetensens fördelning inom organisationen fördes inte längre fram. Beslutsfrågan nämndes nu överhuvudtaget inte från kommunistiskt håll.[37]

Det ökade intresset för en centralisering, vilket manifesterades i det nämnda kongressbeslutet, bör kanske också ses mot bakgrund av händelseutvecklingen på arbetsmarknaden. I Sverige liksom annorstädes kom tjugotalets förra del, till följd av den starka efterkrigsdepression som då rådde, att i osedvanligt hög grad präglas av öppna arbetsmarknadskonflikter. Trots att konjunkturerna successivt förbättrades mot decenniets slut, låg stridsfrekvensen även under denna tid relativt högt. Dessa svåra påfrestningar kom att demoralisera och försvaga fackföreningsrörelsen i åtskilliga länder.[38] I Sverige blev utvecklingen en annan.

Som tidigare nämnts började SAF på tjugotalet åter använda lockoutvapnet i stor skala. Landsorganisationen uppfyllde sina understödsförpliktelser men aktade sig noga för att trappa upp konflikterna. På samma sätt förhöll man sig — trots intensiv kommunistisk agitation till förmån för generalstrejk — när SAF 1925 riktade en jättelockout mot fackföreningensrörelsen. Den arbetsnedläggelse som följde blev den mest omfattande sedan storstrejken. Trots att konjunkturen inte var den bästa lyckades dock den fackliga sidan stå emot arbetsgivarnas utträttningstaktik och få till stånd en status quo-uppgörelse. Det visade att den stora lockouten inte längre var det givna segervapnet. Arbetsgivarnas styrkemässiga överläge hade tagits igen.[39] Eftersom nederlaget år 1909 blev en förlust inte minst för LO, bör framgången nu ha bidragit till att öka organisationens och den centrala ledningens prestige.

[34] Ibid., s. 56 f. och 68.
[35] Ibid., s. 75.
[36] Ibid., s. 78.
[37] Se motionerna nr 1 och 2 samt inlägg i debatten av Robert Samuelsson, Ernst Ohlsson och Hilding Hagberg. Ibid., s. 50 f. respektive 61 ff.
[38] Ingham, s. 30 och 60.
[39] *LO:s verksamhetsberättelse 1925*, s. 8 ff. samt Westerståhl (1945), s. 153 f.

De många och omfattande arbetsinställelserna sågs inte med blida ögon inom politikens borgerliga läger. Det var fel, ansågs det, att endast de direkt inblandade parterna skulle svara för ordningen på arbetsmarknaden. Konflikterna drabbade ju många gånger den utanförstående allmänheten. Därför borde staten, som det allmännas företrädare, gå in och stifta lagar i syfte att befordra "arbetsfreden". Trots att de borgerliga partierna under hela tjugotalet hade majoritet i riksdagen kom det att dröja till 1928 innan man lyckades nå enighet om åtgärder i frågan. Då antogs, på förslag från den liberala ministären Ekman, de till i år 1976 gällande lagarna om kollektivavtal och arbetsdomstol.

Fackföreningsrörelsen hade konsekvent motarbetat sådana judiciella ingrepp i det fria arbetsmarknadsumgänget. Man befarade att lagarna skulle komma att utnyttjas ensidigt till arbetsgivarnas förmån; dessa hade nämligen från begynnelsen uppträtt som ivriga förespråkare för lagstiftningen. Som protest mot lagarnas genomförande uppmanade LO och SAP, med helhjärtat stöd från kommunister och syndikalister, till tre timmars generalstrejk. Stora demonstrationer hölls också runt om i landet. Men när beslutet väl var ett faktum fann man inom landsorganisationen, dock efter viss tvekan, för gott att tills vidare foga sig efter den nya ordningen och att låta sig representeras i arbetsdomstolen.[40]

Arbetsfredssträvandena tog sig inte bara legislativa uttryck. De manifesterades också i olika försök att mildra den grundläggande spänningen mellan produktionslivets parter. Bakgrunden finner vi i den svåra ekonomiska konjunkturen. Den förde nämligen med sig mycket hårda internationella konkurrensförhållanden, vilka framtvingade en våg av omfattande rationaliseringar inom den västerländska industrin. I denna process ansågs arbetarnas lojalitet vara av stort värde. På den ekonomiska världskongressen i Genéve 1927 fastslogs det sålunda, att lyckosamma rationaliseringsprojekt måste inbegripa åtgärder i syfte att vinna arbetarnas delaktighet i de förändringar som vidtogs. Detta kunde uppnås genom upplysning, humanare befälsmetoder samt genom att man vinnlade sig om att de arbetande inte drabbades av försämringar i samband med rationaliseringen. Detta försonliga budskap gav upphov till en formlig internationell samarbetsrörelse, den så kallade mondismen; efter innovatören, industrimannen Sir Alfred Mond, som i England samma år inbjöd fackföreningsrörelsen till en konferens med rationaliseringen och arbetsfreden som huvudtemata.[41]

I Sverige blev det regeringen — den nytillträdda ministären Lindman — som tog initiativet och på hösten 1928 inbjöd SAF och LO att delta i en dylik konferens, arbetsfredskonferensen kallad. Båda svarade positivt. De fackliga företrädarna framhöll på konferensen att de gärna stödde de aktuella strävandena. Produk-

[40] Frågans behandling på riksdagsarenan liksom internt inom LO har ingående utretts av Westerståhl (1945), s. 359 ff. Beträffande lagstiftningens innebörd se Gunnar Heckscher: *Staten och organisationerna* (Stockholm: KF, 1951), s. 192 ff.

[41] Sigfrid Hansson: *Arbetarna och rationaliseringen* (Stockholm: LO:s skriftserie nr 24, 1930), s. 8 f. samt *Arbetsfredsdelegationens rapport den 27/9 1929*, s. 19 ff. och 45.

tionshöjningar var nämligen något som låg också i arbetarnas intresse, då de gav ökat utrymme för löneförbättringar. Men för ett aktivt deltagande krävdes att arbetsgivarna i gengäld gav upp en del av § 23; det gällde särskilt i frågor rörande permitteringar och avskedanden. Denna framstöt mötte dock bestämt motstånd från SAF. Trots detta enades man om att tillsätta en delegation med uppgift att föra samarbetstanken vidare. Där ingick båda organisationernas främsta företrädare samt representanter för staten.[42] Verksamheten resulterade huvudsakligen i några begränsade kampanjer för ökat samarbete ute på arbetsplatserna. Liksom i andra länder gick det mondistiska företaget snart under i samband med den stora depressionen vid trettiotalets början.[43] Under intryck av skotten i Ådalen beslöt LO-kongressen 1931 — mot sekretariatets inrådan — att bryta arbetsfredssamarbetet.[44]

Det fackliga inträdet i arbetsdomstolen liksom samarbetet med SAF mötte självfallet stark kritik från syndikalister och kommunister. Den syndikalistiska SAC hade dock stagnerat och utgjorde inte längre något egentligt hot mot LO. Kommunisterna, vilka hela tiden verkade inom landsorganisationen, hade under tjugotalet successivt byggt upp en tämligen stark facklig position. Något förbund lyckades man visserligen inte ta över, men på det lokala planet var partiets ställning relativt god. Det beräknas att SKP som mest kontrollerade cirka en femtedel av avdelningarna inom LO-förbunden — en efter svenska förhållanden ovanligt hög siffra.[45] Den politik som fördes var den av Komintern utstakade enhetsfrontsstrategin. Syftet var att samla arbetsklassen i en enad militant kamp mot det kapitalistiska systemet. Genom att bygga en bred facklig front, där även radikala socialdemokrater och partilösa kunde ingå, skulle man också effektivt kunna avslöja och bekämpa den reformistiska ledningens samarbetsinriktade och arbetarfientliga linje. För det ändamålet var det gamla SKP-profilerade Fackliga Propagandaförbundet inte någon lämplig bas. Propagandaförbundet lades sålunda ner kring årsskiftet 1922/23, men på grund av interna stridigheter inom SKP kom det att dröja till 1926 innan den "neutrala" efterföljaren kunde komma till stånd. Den gavs namnet Enhetskommittén.[46]

Den ideologiskt något utslätande enhetsstrategin övergavs dock av Komintern 1928. Nu proklamerades en stark vänsterorienterad kurs, den så kallade klass

[42] *Arbetsfredskonferensen i Stockholm den 30/11 och 1/12 1928*, s. 38 ff. och 140 ff. Se även Sigfrid Hansson: "Regeringens samförståndsplaner", *Fackföreningsrörelsen 1928 II*, s. 417 ff. samt (osignerad) "Samförståndskonferensen", d:o, s. 537 ff.

[43] *Arbetsfredskommitténs rapport nr 1; d:o nr 2* samt Rickard Lindström: "Mondkonferensens slutrapport", *Fackföreningsrörelsen 1931 II*, s. 260 ff.

[44] *LO-kongressen 1931*, s. 349 ff.

[45] Bernt Kennerström. *Mellan två internationaler*. Socialistiska partiet 1929–37 (Kristianstad: Arkiv avhandlingsserie 2, 1974), s. 26 ff.

[46] Lennart Gärdvall: *Enhetsfront med socialdemokrater, syndikalister och partilösa. Kommunistisk facklig politik 1923–36* (Uppsala universitet, Historiska institutionen, stencil, 1975), s. 24 ff. Se även Berntson, s. 19 f.

mot klass-linjen, vilken påbjöd en ohöljd konfrontation mot socialdemokratin, fascismens medlöpare inom arbetarklassen. Dessa riktlinjer accepterades också av den svenska partiledningen. Men det var endast en läpparnas bekännelse. I praktiken var man inte beredd att i ett slag överge den relativt framgångsrika politik man dittills drivit. Denna kluvenhet gav upphov till svåra inre slitningar, vilka 1929 resulterade i att partiet sprängdes.

Partiet hade detta år via Enhetskommittén sammankallat en allmän facklig konferens, där man protesterade mot de mondistiska samarbetssträvandena och samtidigt uttalade sig till förmån för Kominterns nya fackliga linje. Detta uppfattades av LO som ett ohöljt försök att splittra den fackliga rörelsen och besvarades därför med hot om uteslutning: deltagande i kommitténs verksamhet var, uttalade representantskapet, inte förenligt med medlemskapet i landsorganisationen. Inför detta otvetydiga varsel beslöt SKP-ledningen att slå till reträtt. Att utestängas från de fackliga organisationerna skulle leda till katastrof för partiet, ansåg man. Denna plötsliga vändning kritiserades hårt av en minoritetsgrupp inom partiet, anförd av Hugo Sillén. Missnöjet delades av Komintern, som nu ansåg måttet vara rågat och avsatte den sittande ledningen. Denna vägrade dock att låta sig desavoueras och valde i stället att träda ur internationalen och bilda ett fristående parti. Karl Kilbom var här den ledande gestalten. Platsen som sektion under Komintern övertogs av minoriteteten, varför det nu fanns två, båda ytterst försvagade, kommunistpartier i Sverige.[47]

Den nya kominternsektionen anslöt sig helhjärtat till den vänsterkurs som proklamerats. För det syftet etablerades Röda Fackoppositionen, vilken arbetade för att organisera den fackliga kampen via fristående strejkutskott. På så sätt skulle partiet kunna rycka till sig initiativet i den, som man ansåg, nära förestående revolutionära drabbningen. Inom den starkare "kilbomska" riktningen anslog man i stället en klart legalistisk ton. Det kommunistiska arbetet fick, betonade man, inte bedrivas under former som bröt mot de fackliga organisationernas konstitution eller mot principbeslut som fattats i stadgeenlig ordning. Sålunda tog man bestämt avstånd från de av "sillenarna" omhuldade så kallade vilda strejkerna. Endast genom ett disciplinerat uppträdande kunde man vinna de breda arbetarlagrens förtroende. Det skulle dock visa sig att dessa ambitioner inte alltid var så lätta att förena med en radikal oppositionspolitik. Medan kominternpartiet i första hand satsade på att bygga ställningar inför den stundande revolutionära kampen, koncentrerade sig "kilbommarna" huvudsakligen på att väcka militans kring de fackliga dagskraven.[48]

Inför LO-kongressen 1931 beslöt landssekretariatet att sammankalla representantskapet för att diskutera de organisatoriska frågorna. Trots beslutet 1926 hade sekretariatet inte företagit någon utredning, och det hade heller inte för avsikt att

[47] Gärdvall (1975), s. 14 ff. samt Kennerström s. 9 ff.
[48] Kennerström, s. 36 ff. och 43 ff.

föreslå några förändringar. Att centralisera rörelsen i syfte att pressa ner löneklyftorna var, ansåg man liksom tidigare, inte någon realistisk tanke. Det skulle endast resultera i att organisationen splittrades. I den rätt livliga debatt som följde kan man urskilja en tydlig uppdelning efter intresselinjer: hemmamarknadens representanter anslöt sig genomgående till sekretariatets synpunkter medan de som kunde räknas till exportindustrin förordade en starkare centralisering. Representanskapets flertal stödde ledningens hållning.[49]

I flera kongressmotioner, varav några hade klar kommunistisk ton, återkom de gamla kraven om en övergång till anfallsorganisation och en allmän förstärkning av landsorganisationens ställning i syfte att stärka den fackliga slagkraften. Även kravet på en "mera rättvis och demokratiskt betonad lönepolitik" framfördes.[50] Sekretariatets inställning kändes också igen: exportindustrins dåliga löneläge berodde på den hårda internationella konkurrensen, och det problemet kunde inte ens den mest centraliserade fackliga organisation göra något åt. Solidariteten mellan arbetarna var förvisso själva grundvalen för den fackliga rörelsen. Men man fick för den skull inte hänge sig åt föreställningen, att den solidariska andan sträckte sig hur långt som helst — egoismen måste också ges sitt erforderliga spelrum. Fanns det förutsättningar för en grupp av högre betalda arbetare att ytterligare förbättra sin ställning var det inte möjligt att genom kongressbeslut och stadgebestämmelser förhindra detta under hänvisning till att deras lönevillkor redan låg bättre till än andra gruppers. En sådan taktik skulle säkert leda till splittring och rörelsens sönderfall. Pessimismen beträffande möjligheterna att åstadkomma en utjämning den fackliga vägen hade med andra ord inte minskat sedan förra kongresstillfället. Liksom tidigare uttalade man dock att landsorganisationen så långt det var möjligt borde prioritera de sämst ställda grupperna vid fördelningen av konfliktstödet.[51] Debatten blev kort och gav blott en svag avspegling av de skiljelinjer som framkommit i representantskapet. Ingen av de fåtaliga och inbördes splittrade kommunistiska företrädarna yttrade sig denna gång i frågan.[52] Det centralistiska projektet var uppenbarligen inte lika attraktivt som förr.

Som tidigare nämnts beslöt kongressen avbryta arbetsfredssamarbetet med SAF. Men den åtgärden representerade ändå inte något avsteg från det produktionspolitiska synsätt som legat till grund för samarbetet. I rationaliseringsfrågan antog man nämligen ett uttalande som helt följde den linje som drivits ihop med arbetsgivarna. Kritik mot förslaget framfördes endast från kommunisthåll: rationaliseringen var, hette det, endast ett sätt att stegra arbetshetsen i avsikt att öka kapitalets utsugning av arbetarklassen. I det uttalande som togs av kongressen uppmanades de lokala enheterna att aktivt delta i det produktionsbefrämjande

[49] *LO:s representantskap den 25—27 november 1930*, s. 56 ff.
[50] *LO-kongressen 1931*, s. 44 ff., citerad motion: nr 8, s. 47.
[51] Ibid., s. 50 ff.
[52] Ibid., s. 55 ff.

arbetet ute i företagen. Men några närmare riktlinjer angavs inte. Det var förbundens sak att ge anvisningar för aktiviteterna i fråga. LO påtog sig således inte heller på detta område några dirigerande uppgifter. Den fackliga politiken skulle liksom tidigare utformas på lägre nivå inom organisationen.[53]

De årtionden som här behandlats var framförallt en period då förbunden återuppbyggdes och sakta men säkert skaffade sig en alltmer stabil medlemsmässig och ekonomisk förankring. Huvudorganisationen förde länge en tynande tillvaro. På 1920-talet kom förbundens beroende av landsorganisationen att öka på grund av de omfattande arbetsmarknadskonflikterna, men till skillnad från åren före storstrejken sökte man nu inte från centralt håll dirigera delorganisationernas lönerörelser.

Frågan om landsorganisationens beslutsstruktur kom, efter den grundliga behandlingen på kongressen 1912, att betraktas som avgjord för en lång tid framöver. Att så blev fallet berodde naturligtvis också till en del på det relativa lugn som rådde på arbetsmarknaden fram till slutet av tiotalet. När spänningarna under efterkrigsdepressionens år åter höjdes blev den gamla tanken på en övergång till anfallsorganisation ånyo aktuell. Den fördes i synnerhet fram av kommunisterna. För en enig militant kamp mot det kapitalistiska herraväldet krävdes, att den fackliga huvudorganisationen ställde sig i spetsen och inte som nu förhöll sig passiv vid offensiva aktioner. I beslutsfrågan var den kommunistiska ståndpunkten märklig så till vida att de dels önskade en ökad centralisering och dels en utvidgad lokal autonomi. Denna dubbla budgivning kan kanske till en del ses som en avspegling av de kommunistiska fackföreningsprincipernas idémässiga ursprung: sammansmältningen av en gammal radikal federativ tradition med den centralistiskt orienterade leninismen. Men framförallt var nog förslaget ett utryck för ett strategiskt-taktiskt dilemma: man ville å ena sidan skapa organisatioriska förutsättningar för en enhetlig klasskampspolitik, vilket krävde en förstärkning av LO:s ställning inom rörelsen. Men med en ensidig centralisering riskerade partiet å andra sidan att uteslutas från allt inflytande eftersom det ju befann sig i minoritet. En federativ ordning ger ju alltid större möjligheter för en minoritetsriktning att påverka skeendet. SKP:s inbrytningar var helt koncentrerade till det lokala planet. En ökad lokal autonomi kombinerad med skyldigheter att centralt stödja de aktioner som igångsattes, skulle naturligtvis ge partiet det bästa utbytet såsom oppositionsfalang. Efter kongressen 1922 tycks kommunisterna ha valt att satsa på den senare oppositionstaktiska linjen. I fortsättningen talade man inte om att ge LO ökad beslutanderätt utan koncentrerade sig på kravet om stöd vid anfallskonflikter. Den organisatoriska reformivern kom att avta vid decenniets slut. Förklaringen till detta står troligtvis att finna i de skärpta relationer som då uppstod mellan LO-ledningen och kommunisterna.

[53] Ibid., s. 260 ff.

Som vi sett aktualiserades på tjugotalet också löneutjämningsprincipen som ett argument för centralisering. Denna tanke var inte ny — den hade lanserats redan vid seklets början — men den framfördes nu med betydligt större kraft och vidare förankring än förr. Förslaget hade stöd bland arbetarna inom exportnäringarna medan de som var anställda inom hemmamarknadsbranscherna i allmänhet motsatte sig detsamma.

Landsorganisationens ledning var överhuvudtaget motståndare till centralisering. Sålunda betackade den sig för att bli pålagd även anfallsfunktioner; skulle den ha hand om förvaltningen och fördelningen av stridmedlen vid offensiva konflikter, måste den också ges bestämmanderätten över aktionernas igångsättande och genomförande. Och det skulle förbunden aldrig släppa ifrån sig frivilligt. En sådan ordning skulle också ställa orealistiskt stora krav på disciplin och ansvarskänsla ute i de fackliga leden. Dessutom trodde man alls inte på den aktivistiska lönekampsparollen: löneutrymmet bestämdes ytterst av det aktuella produktionsläget. Inte ens med den mest aggressiva och centralistiskt ledda anstormning skulle man kunna ändra mycket på detta bistra faktum. Av dessa skäl ställde sig sekretariatet också skeptiskt till möjligheterna att skapa löneutjämning via facklig centralisering. Den tanken stötte vidare på patrull av den anledningen att de mer välmående grupperna aldrig skulle acceptera några restriktiva påbud ovanifrån. De skulle då hellre lämna rörelsen.

Dock gjordes vissa uttalanden i solidarisk riktning, vilka tyder på att man allmänt hyste sympati för den egalitära grundtanken. Konkret utlovades också, att de sämst ställda skulle ges företräde vid fördelningen av de centrala försvarsmedlen. Den utfästelsen kan reellt sett inte ha betytt mycket för de lågavlönade. Den var dels så vagt formulerad att den kunde tolkas på de mest skiftande sätt, dels skulle den tillämpas inom ramen för organisationens stadgefästa understödsprinciper, enligt vilka alla förbund skulle behandlas lika. På värderingsplanet omfattade LO den solidariska tanken om det önskvärda i att få till stånd en så jämn levnadsstandard som möjligt — denna idé hade ju gamla anor inom arbetarrörelsen — men man kunde inte ange några verkningsfulla metoder för att förverkliga densamma.

Större praktiskt betydelse hade de idéer som utvecklades på produktionspolitikens område. Man kan nämligen se ett tydligt samband mellan sekretariatets principiella uttalanden 1922 och 1926 beträffande löneutvecklingens beroende av de ekonomiska realiteterna och det arbetsfredssamarbete som senare igångsattes ihop med SAF. Genom att samverka i syfte att befordra rationalisering och produktionstillväxt fick man just en möjlighet att påverka de ramar som begränsade löneutrymmet. På grund av den allmänna förbistringen på arbetsmarknaden i och med trettiotalets depressionskris avbröts de institutionaliserade förbindelserna av kongressen 1931. Men på det principiella planet stod man kvar på den produktionspolitiska ståndpunkt varpå samarbetet med arbetsgivarna byggts upp. Det är samtidigt viktigt att betona att den nya samarbetsinriktade framtoningen inte förutsatte något enhetligt agerande från fackföreningsrörelsens sida. LO

begränsade sig till allmänna rekommendationer, vilka förbunden, i den mån de ville, fick utforma praktiskt efter eget gottfinnande.

För landsorganisationen som helhet var den programmatiska profilen ännu tämligen diffus. Denna brist påtalades av LO:s redaktör Sigfrid Hansson i en debatt på representanskapet 1930. Det var genant, menade han, att den samlade rörelsen fortfarande saknade en enhetlig lönepolitisk plattform, och inte heller hade man gjort någon riktigt klar markering beträffande relationerna till arbetsgivarna eller till staten. Han föreslog därför att representantskapet skulle tillsätta en kommitté med uppgift att utarbeta förslag till program för LO.[54] Denna anmodan väckte inget gensvar från sekretariatets sida. Det låg, menade man, en risk i att allt för mycket binda sig vid teoretiska principer, och dessutom var det viktigt att komma ihåg att LO var "en federation av 37 självständigt verkande organisationer". Dessa kunde inte tvingas att underordna sig de riktlinjer huvudorganisationen drog upp.[55]

Trots de många och långa debatterna i ämnet kom landsorganisationen att behålla den konstitutionella ordning som fastställdes 1912, vilken i sin tur på det hela taget överensstämde med den som antogs vid själva starten. Att någon förändring inte kom till stånd är emellertid förklarligt. LO hade ännu i början av trettiotalet inte några samlade policyambitioner; den fackliga politiken skulle fortfarande utformas av de enskilda förbunden. Pressen från SAF hade visserligen ökat under 1920-talet. Men angreppen riktades mot de enskilda förbunden — inte som förr direkt mot LO — och dessa var nu på det hela taget så pass starka var för sig, att de med egen kraft och sedvanligt centralt försvarsbistånd kunde värja sig någorlunda väl. Inte heller arbetsfredssamarbetet eller de statliga ingreppen på arbetsmarknaden var av det slaget att de påfordrade en mer centraliserad beslutsordning inom fackföreningsrörelsen.

LO tar ledningen

Vid trettiotalets ingång bar landsorganisationen ännu mycket av federalismens prägel. Men denna ordning skulle snart upphöra. Inom loppet av ett decennium skulle LO omformas till en klart centralistisk organisation. Denna förändring har brukat förklaras med hänvisning till att fackföreningsrörelsen nu beslöt att satsa på den solidariska lönepolitiken, vilket just kräver en mer centralistisk beslutsordning. Låt oss undersöka om denna traditionella tes stämmer.

Den djupa depressionen vid trettiotalets början skapade åter mycket spända förhållanden på arbetsmarknaden. Hårt pressade av den internationella konjunk-

[54] *LO:s representantskap den 25—27 november 1930,* s. 70 ff.
[55] Ibid., s. 76 och 83. Citerad talare: LO-ordföranden Edvard Johansson, s. 83.

turen krävde arbetsgivarna betydande lönenedskrivningar inom ett flertal branscher. För den fackliga sidan var situationen svår. Antingen skulle man acceptera de bistra villkoren och gå med på någon form av lönereducering, en politik som medlemmarna naturligtvis inte skulle gilla, eller annars skulle man kasta handsken och bjuda till strid, vilket dock var en högst riskabel åtgärd med tanke på de ogynnsamma förutsättningarna. LO-ledningen uttalade sig bestämt för det förra alternativet, som också i allmänhet följdes.[1] Men i några förbund valde man den militanta taktiken, vilket resulterade i mycket långdragna konflikter. Till de största hörde pappersstrejken 1932, sjömansstrejken 1933 samt byggnadsstrejken 1933/34. I samtliga dessa krafmätningar avgick arbetsgivarna med segern.[2]

Den defensiva taktik som påbjöds väckte som man kan förstå ringa anklang i de kommunistiska leden. Att skriva under avtalsuppgörelser som innebar försämringar sågs som ett svek mot arbetsklassen, och man uppmanade därför till allmän facklig offensiv. I de nämnda konflikterna — i synnerhet i de två första — hade kommunisterna stor del i händelseutvecklingen. Detta sågs inte med blida ögon på högre ort inom rörelsen. Särskilt kominternpartiets oppositionsverksamhet betraktades som farlig, eftersom den var direkt inriktad på att vid konflikter ställa de etablerade fackliga organisationerna åt sidan.[3] Från förbundsledningarna svarade man med uteslutningar och 1933 ingrep även LO. Representantskapet fattade då beslut om att uppmana de fackliga organisationerna att suspendera alla medlemmar, som hade samröre med partiets fackliga fraktionsorganisation, RFO. Kort därefter lade RFO ned sin verksamhet.[4]

Landsorganisationens försiktiga hållning var emellertid inte enbart betingad av rent taktiska bedömningar. Den var också motiverad av hänsyn till den socialdemokratiska regering, som tillträdde efter riksdagsvalet 1932. Det program socialdemokraterna drivit i valrörelsen och nu satte sig att förverkliga upptog främst kravet på en aktiv krispolitik i syfte att rycka upp produktionslivet ur depressionens vågdal.[5] För att lyckas med detta ansågs det bland annat vara viktigt att förhindra, att arbetsmarknaden förlamades av öppna konflikter. För arbetarrörelsens och hela samhällets bästa krävdes därför, att fackföreningsrörel-

[1] Taktikfrågan diskuterades ingående på *LO:s representantskap den 6—7 oktober 1931* samt *d:o den 23 mars 1932.*

[2] Kennerström, s. 58 ff. och 87 ff.; Bengt Svensson & Elisabeth Svensson: "Sjömansstrejken 1933", *Arkiv för studier i arbetarrörelsen historia nr 2, 1972,* s. 5 ff, samt Fiewel Kupferberg: "Byggnadsarbetarstrejken 1933—34", d:o, s. 39 ff.

[3] Kennerström, s. 43 ff. samt Harmut Apitzsch: "Socialdemokrater och kommunister i byggnadsstrejken", *Arkiv för studier i arbetarrörelsens historia nr 2, 1972,* 1972, s. 62.

[4] Kennerström, s. 83 f. samt Svensson & Svensson, s. 28. Beträffande uteslutningar ur olika förbund se t.ex. notiser i *Fackföreningsrörelsen 1932 II,* s. 245, 414 och 552.

[5] Leif Lewin: *Planhushållningsdebatten* (Uppsala: Almqvist & Wicksell) 1967, s. 89 ff. samt Bo Gustavsson: "Perspektiv på den offentliga sektorn under 1930 talet", *Kriser och krispolitik i Norden under Mellankrigstiden. Nordiska historikermötet i Uppsala 1974. Mötesrapport,* s. 106 ff.

sen nu inte bara skulle se till den egna gruppens kortsiktiga intressen utan också ta vederbörlig hänsyn till det allmännas väl.[6]

Detta problem kom att ställas på sin spets i den nämnda byggnadskonflikten. Dels därför att byggnadssektorn hade en mycket strategisk plats i regeringens krisprogram, dels för att SAF mot slutet hotade med jättelockout om inte de berörda fackförbunden — byggnadsträarbetar-, grov- och fabriksarbetar- samt murarförbundet — accepterade de lönesänkningsbud som presenterats. I den slutliga medlemsomröstning som vidtagits hade det medlingsförslag som förelåg samlat en klar majoritet för uppgörelse. Men denna matematik gällde endast om rösterna inom de tre förbunden lades samman; övervikten var nämligen helt koncentrerad till byggnadsträarbetarförbundet. Detta förhållande omöjliggjorde en allmän uppgörelse, ty i murarförbundets stadga stod det klart uttalat, att ledningen inte hade rätt att underteckna ett avtal som medlemmarna fällt i omröstning. I det läget lät regeringen meddela att den, om inget annat hjälpte, avsåg att tillgripa lagstiftning för att få slut på konflikten.[7] Inför detta hot beslöt landssekretariatet föreslå representantskapet att ålägga de berörda förbunden att med stöd av de sammanlagda röstsiffrorna godkänna medlingsbudet. Murarnas ledning skulle med andra ord tvingas att bryta mot sitt förbunds stadga. I en allvarssituation som denna var, fastlog LO-ordföranden Edvard Johnasson, en delgrupp förpliktad att ge avkall på sin självständighet och underordna sig helheten. Representanskapet anslöt sig enhälligt till denna ståndpunkt. Efter detta unisona kommando fick murarna lov att böja sig.[8] Inte sedan åren före storstrejken hade något liknande direkt ingrepp i ett förbunds angelägenheter vidtagits.

Denna åtgärd kan ses som ett första steg i den centraliseringsprocess, som skulle följa. För att förstå förloppet behöver emellertid ytterligare en extern faktor tas med i bilden. På trettiotalet förde de borgerliga partierna, i synnerhet högern, intensiva kampanjer till förmån för en utvidgad statlig reglering av förhållandena på arbetsmarknaden. Syftet var att ge skydd åt den som önskade stå neutral i arbetskonflikter, den så kallade tredje man, samt att förhindra samhällsfarliga konflikter. Därför ansågs det nödvändigt att införa lagliga föreskrifter som förbjöd vissa fackliga stridsåtgärder. Vidare ville de borgerliga ha en statlig upprensning i de fackliga sammanslutningarnas inre organisatoriska förhållanden.[9]

Flera statliga utredningar tillsattes för att kartlägga dessa frågor och framarbeta förslag till åtgärder. Den första framlades 1933. Där föreslogs en rad inskränkningar i fackliga och andra organisationers konfliktpotential; bland annat

[6] Apitzsch, s. 63 ff.
[7] Kupfenberg, s. 39 ff.
[8] *LO:s representantskap den 14 februari 1934*, s. 5 ff.
[9] Westerståhl (1945), s. 383 ff.

skulle rätten att tillgripa blockad kraftigt begränsas.[10] Den följdes året därpå av ett mer omfattande kommittébetänkande, vilket förordade en långtgående reglering av vissa typer av stridsåtgärder. Mest uppseendeväckande var förslaget om införande av behörighetsregler vid tillgripande av arbetsinställelse och andra "massåtgärder". Sådana skulle endast få igångsättas av etablerade organisationer under förutsättning att dessa hos vederbörande länsstyrelse lämnat en stipulerad ekonomisk säkerhet för täckande av eventuella skadestånd.[11]

Arbetarrörelsen ställde sig till en början bestämt avvisande till de borgerligas propåer. Men sedan SAP kommit i regeringsställning började man inom partiet luta åt en mer lagstiftningsvänlig hållning.[12] Inom LO var misstron mot denna typ av åtgärder djupare rotad. Efter starka vädjanden från regeringen beslöt man dock på representanskapet 1934 att frångå sin tidigare negativa hållning och i princip erkänna behovet av någon form av rättslig reglering. Samtidigt riktades det en rad invändningar mot de konkreta förslag som presenterats.[13]

Vid 1935 års riksdag framlade regeringen en proposition i ärendet. Den byggde i stora drag på utredningsförslaget från 1934, som dock skurits ned; bland annat hade idén om behörighetsregler lämnats åt sidan. Riksdagsbehandlingen blev mycket märklig. Sedan högern på ett tidigt stadium signalerat att man ämnade motsätta sig förslaget, då det inte var tillräckligt långtgående, beslöt sig i en hast även socialdemokraterna att rösta för avslag med påföljd att propositionen föll. Socialdemokraternas tvära omkast, när de upptäckte en möjlighet att med borgerlig hjälp fälla regeringsförslaget, kan till stor del förklaras av det kyliga bemötande propositionen fått från LO-representanterna inom riksdagsgruppen.[14]

I och med detta riksdagsbeslut kom frågans behandling att följa nya vägar. Det skulle nämligen visa sig att den skepsis LO tillkännagivit numera delades av arbetsgivarna. Detta kom klart till utryck i ett tal av SAF:s verkställande direktör Gustav Söderlund på sommaren 1935. Det var, menade han, lyckligast om organisationerna på egen hand kunde ordna sina mellanhavanden, så att man slapp en statlig tvångslagstiftning. Att själva fritt få råda var ju ett intresse för båda parter.[15] Att SAF nu övergick till en negativ hållning i lagstiftningsfrågan berodde förmodligen på den ändrade syn man fått på staten i och med socialdemokraternas allt stabilare kontroll över regeringsmakten. En utvidgad arbetsrättslagstiftning skulle kunna öppna vägen för ingrepp i det fria produktionslivet överhuvudtaget.

[10] *Tredje mans rätt till neutralitet i arbetskonflikter. SOU 1933:36*. Blockadfrågorna behandlas på s. 83 ff.
[11] *Lag angående vissa ekonomiska stridsåtgärder m.m. SOU 1934:16*. De föreslagna behörighetsreglerna återfinns på s. 33.
[12] Westerståhl (1945), s. 386.
[13] *LO:s representantskap 2–4 februari 1934*, s. 5 ff. samt *d:o 5–6 juli 1934*, s. 5 ff. Vid båda sammanträdena deltog statsrådet Gustav Möller. Han pläderade ivrigt för ett positivt uttalande från landsorganisationens sida. Angående regeringens påverkan i övrigt se Westerståhl (1945), s. 395.
[14] Westerståhl (1945), s. 391 ff.
[15] Talet återges i "Veckans perspektiv", *Fackföreningsrörelsen 1935 II*, s. 57 ff.

SAF-chefens förslag mötte tydligt gillande hos LO.[16] Tanken på en uppgörelse direkt mellan parterna kom också att bilda huvudtema i det betänkande, betitlat Folkförsörjning och arbetsfred, som den så kallade nothinska kommittén framlade i slutet av 1935. Att gå vägen över en partsuppgörelse var, menade utredningsmännen, inte bara en fördel för organisationerna själva utan också för samhället, "enär det ligger i sakens natur, att regler, som organisationerna och deras medlemmar varit med om att tillskapa, ha större möjlighet att bli efterlevda, ett förhållande som ur det allmännas synpunkt givetvis är ytterst värdefullt".[17] Lagstiftning borde tillgripas först sedan det visat sig, att organisationerna inte på egen hand kunnat lösa sina mellanhavanden. I den uppgörelse som skulle komma till stånd borde även organisationernas inre förhållanden behandlas. Framförallt ansågs det angeläget att stärka de ledande organens beslutskompentens. Betänkandet avslutades med en plädering för en ny "social etik", präglad av ett större samförstånd på arbetsmarknaden och en bättre förståelse för olika intressenters berättigade krav.[18]

Mot dessa tankar hade regeringen inget att invända, och som man kunnat vänta väckte förslaget om en separat uppgörelse också positivt gensvar från de berörda organisationsledningarna. På våren 1936 fördes frågan upp till behandling på LO:s representantskap. Den stora fördelen med den nothinska modellen var, hävdade ordföranden Albert Forslund, att man tog ifrån de borgerliga partierna deras agitatoriska slagträ utan att de tilläts öva inflytande över frågans handläggning. Det skulle de däremot få om man gick lagstiftningsvägen. Med en frivillig överenskommelse hade man också själv möjlighet att efter hand ändra innehållet, vilket inte skulle vara möjligt vid en statlig reglering.

Invändningar mot förslaget restes framförallt från representanter för byggnadsfacken. Man befarade att en uppgörelse med arbetsgivarna skulle komma att kosta alltför mycket i form av eftergifter. Dessutom framfördes i några fall rent principiella betänkligheter mot ett alltför utvecklat samarbete med motparten. Församlingen beslöt dock med stor majoritet bifalla förslaget om att inleda underhandlingar med arbetsgivarföreningen.[19] Därmed kunde de så kallade saltsjöbadsförhandlingarna mellan SAF och LO igångsättas. De sanktionerades också av kongressen som hölls senare samma år.[20]

Därmed var det väsentligaste temat i det nothinska betänkandet på väg att realiseras; återstod då problemet med de inre organisationsförhållandena. På kongressen 1936 togs denna fråga upp till behandling. Initiativet kom från metallarbetarförbundet, som hade motionerat i ärendet. Denna motion hade noga för-

[16] "Veckans perspektiv", *Fackföreningsrörelsen 1935 II*, s. 63.
[17] *Folkförsörjning och arbetsfred.* SOU 1935:65–66, s. 104.
[18] Ibid., s. 110 och 127 ff.
[19] *LO:s representantskap den 16 mars 1936*, s. 5 ff.
[20] *LO-kongressen 1936*, s. 295 ff.

beretts i en krets av representanter för de större industriförbunden.[21] De principiella utgångspunkter som redovisades anknöt väl till den allmänna filosofi, som den socialdemokratiska regeringen sökte tillämpa. Men de kan också ses som en förlängning av den produktionspolitiska kurs som LO slagit in på i slutet av tjugotalet. Den starka ställning inom samhällslivet som arbetarrörelsen på senare år uppnått — på såväl det fackliga som det politiska området — krävde ett mer ansvarsfullt och vidsynt uppträdande än förr. Rörelsen måste nu "lägga samhällssynpunkter på sitt handlande, bortse från gruppsynpunkter och verka i positiv och samhällsuppbyggande riktning i syfte att skapa goda försörjningsmöjligheter för hela folket." Sålunda borde man också bidra till näringslivets sunda utveckling och stärkande, vilket var en förutsättning för ekonomiska och sociala framsteg.

Fackföreningsrörelsens uppgift borde i sammanfattning vara: "(1) Samhällelig kontroll över näringslivet och inflytande för de anställda i fråga om företagens skötsel och ledning, (2) socialpolitiska åtgärder för upprätthållande av en rimlig levnadsstandard inom vissa näringsgrenar samt (3) socialistisk (solidaritetsbetonad) lönepolitik, syftande till att i första hand bistå de lägst avlönade arbetargrupperna".[22]

Kommentarerna i anslutning till den första punkten var mycket allmänt hållna och inte heller beträffande de båda senare lyckades man utveckla någon djupare konkretion. De socialpolitiska åtgärderna skulle sättas in för att hjälpa sådana arbetargrupper som på grund av de allmänna ekonomiska förhållandena inte kunde förbättra sin ställning med lönepolitiska medel. Dessa insatser borde även de bättre situerade samhällslagren vara med om att bekosta. Vid sidan om denna samhälleliga omfördelning borde man på facklig väg solidariskt arbeta för ett höjande av de sämst ställda gruppernas levnadsstandard. Man betonade dock att en sänkning av lönerna för de bättre betalda inte säkert skulle medföra ökade påslag för de lågavlönade. I övrigt återkom den gamla principen om att söka rikta landsorganisationens stöd till förmån för de lägst betalda. Men, hette det, tyvärr hade inte de tidigare kongressuttalandena i denna riktning satt några spår i landsorganisationens stadgar. Dess möjlighet att styra löneutvecklingen var fortfarande mycket ringa. Denna planlöshet kunde inte få fortsätta. LO borde nu ges konstitutionell rätt att aktivt blanda sig i förbundens lönerörelser. Motionen mynnade ut i ett förslag om utredning i enlighet med de tankegångar som presenterats.[23]

Att motionen syftade till någon form av ökad centralisering inom rörelsen framgår tydligt. Det man dock förvånar sig över är sättet att argumentera. Det

[21] Torvald Karlbom: *Arbetarnas fackföreningar* (Helsningfors: Bok och bild, 1969), s. 63 f. samt Jörgen Ullenhag: *Den solidariska lönepolitiken i Sverige. Debatt och Verklighet* (Stockholm: Norstedt, 1970), s. 33 f. Den drivande kraften i denna krets var sågverksarbetarförbundets ordförande August Lindberg, som på kongressen 1936 utsågs till LO-ordförande.
[22] *LO-kongressen 1936*, s. 448.
[23] Ibid. s. 449 f.

uttryckliga skäl som anfördes var strävan att föra en solidaritetsbetonad lönepolitik. Man skulle då kunna vänta sig att motionären på denna punkt haft något extra att komma med. Men så var inte fallet. De utfästelser som gavs var precis lika vaga som tidigare. Inte heller nu tycks man ha haft några större förhoppningar om att åstakomma något på facklig väg – den utjämning man talar om skulle ju framförallt skapas med socialpolitiska insatser. Denna pessimistiska syn på lönepolitiken brukade förr tas som skäl mot en centralisering. Nu blir plötsligt samma lönepolitik utan närmare motivering det avgörande argumentet för centralisering.

Landssekretariatets utlåtande över motionen var mycket positivt i tonen. Med tanke på rörelsens sammanhållning var det viktigt att löneklyftorna inte vidgades. Men att föra en "rättvis och ändamålsenligt avvägd lönepolitik" var en svår uppgift. Ett var dock säkert: för att fackföreningsrörelsen skulle kunna behärska dessa problem måste man förändra LO:s konstitution. Någon närmare precisering av vad detta kunde tänkas innebära gavs dock inte. Kongressen uppmanades att i princip uttala sig för de synpunkter som framförts i metallmotionen samt att låta sekretariatet utse en kommitté med uppgift att utreda frågan närmare.[24]

Kongressdebatten blev förvånansvärt kort och andefattig. Endast en talare, gjutarförbundets Sven Ekström, tillkännagav betänkligheter mot de förslag som framfördes. Han var, sade han, alls inte motståndare till principen att samfällt bistå de svagare förbunden. Men för den skull behövde man inte ha en ökad central kontroll över lönerörelserna. Utredningen borde därför inte bindas vid några centralistiska direktiv utan ges rätt att arbeta helt förutsättningslöst. Beslutet blev dock i enlighet med sekretariatets utlåtande.[25]

Därmed hade kongressen fattat ett öppet principbeslut om en centralisering av organisationen. Samtidigt hade den gamla solidaritetsidén skjutits fram i förgrunden. Men vad denna rent konkret förpliktade till var ännu lika ovisst. Under de närmaste åren sökte man från LO:s sida bringa klarhet i detta.

För det mest ambitiösa inlägget svarade LO-redaktören Albin Lind i en skrift rubricerad Solidarisk lönepolitik. Som han såg det kunde löneklyftan antingen bero på skillnaden i de fackliga organisationernas styrka eller på skillnader i betalningsförmåga inom olika branscher. Det första problemet kunde lösas genom att starkare organisationer stödde de svagare: de som nått fram till "bärkraftsgränsen" inom sin näringsgren skulle ställa sin styrkemässiga överkapacitet till andra gruppers förfogande, så att även dessa förmådde ta ut vad branschen maximalt kunde bära. Men i det senare fallet var man i första hand hänvisad till statliga åtgärder av socialpolitisk karaktär. Samtidigt antydde författaren också en metod att på facklig väg hjälpa arbetarna inom de mindre lukrativa branscherna: De som kommit längst i lönehänseende skulle pruta på sina krav och ställa en del av

[24] Ibid. s. 454.
[25] Ibid. s. 455 ff.

sitt utrymme till de sämre lottades förfogande. En sådan transferering skulle kanske vara möjlig att genomföra mellan starkt korresponderande näringsgrenar till exempel mellan råvaru- och förädlingsstadiet i en produktionssektor.[26]

En annan uppfattning hade LO-ordföranden August Lindberg. Enligt hans syn på saken var det inte realistiskt att tro att man med organisatoriska insatser skulle kunna höja de lågavlönades ställning — här hade i stort sett det gjorts som kunde göras. Förutom socialpolitiska insatser hade man endast att sätta sin lit till ökad produktivitet inom de betalningssvagaste branscherna. Strävan att förbättra låglönegruppernas liksom hela arbetarklassens villkor var väsentligen avhängig av näringslivets effektivitet och betalningsförmåga.[27] Enligt Lindbergs ståndpunkt var, kan vi konstatera, utjämningsfrågan mer ett produktionsproblem än ett fördelningsproblem. Kontentan blir att fackföreningsrörelsens största uppgift ligger i att befordra produktivitet och ekonomisk tillväxt. Den verkliga omfördelning som kan behövas sköts bäst via socialpolitiken.

Detta synsätt tycks också ha utgjort ledmotivet i den styrning av avtalspolitiken, som LO sökte få till stånd i slutet av trettiotalet. På hösten 1937 inbjöds alla förbund, som stod inför lönerörelser, till en förberedande konferens. I det angelägna syftet att värna om arbetsfred och lugna produktionsförhållanden rekommenderades förbunden att i mån av möjlighet lösa sina avtalsfrågor i "förhandsförhandlingar", det vill säga att söka justera avtalen utan att formellt säga upp dem. Även inför de följande årens lönerörelser lät LO arrangera sådana konferenser. De föreslagna förhandsförhandlingarna kom att tillämpas i rätt begränsad omfattning.[28] I sitt huvudsyfte tycks dock LO ha lyckats: antalet öppna konflikter sjönk påtagligt mot slutet av decenniet.[29]

Landsorganisationens mer aktiva roll bestod emellertid inte bara i att anordna konferenser. Man tog sig också rätt att ingripa i lönerörelserna när så ansågs befogat. Detta demonstrerades tydligt under en konflikt inom byggnadsbranschen 1937. Problembarnet var ännu en gång murarförbundet, som mitt under pågående medlingsarbete beslöt proklamera strejk, vilken då även byggnadsträarbetarförbundet anslöt sig till. Landssekretariatet lät genast utsända en kommuniké, där man i fräna ordalag fördömde det inträffade. Att tillgripa stridsåtgärder under sådana förhållanden var inte acceptabelt. Dessutom kritiserade man bristen på enhetlighet i byggnadsförbundens avtalspolitik. I och med denna bannbulla, som den kallades i murarkretsar, fick förbunden lov att slå till reträtt.[30]

[26] Albin Lind: *Solidarisk lönepolitik* (Stockholm: LO:s skriftserie nr 44, 1938). Se särskilt s. 5 och 23 f.

[27] Lindberg utvecklade sin syn på den solidariska lönepolitiken i några uppmärksammade tal under åren närmast efter sitt tillträde. De återges dels i Ullenhag, s. 47, dels i „Veckans perspektiv", *Fackföreningsrörelsen 1938 I*, s. 302 f.

[28] Lind s. 11 ff. samt Per-Erik Back: *Svenska Metallindustriarbetareförbundets historia III* (Stockholm: Tiden, 1963), s. 455 ff.

[29] Westerståhl (1945), s. 152 samt Ingham s. 30 f.

[30] *LO:s verksamhetsberättelse 1937*, s. 44 ff. Se även *LO:s representantskap den 26—27 april 1938, s. 9 ff.* Murarförbundet framförde där klagomål över sekretariatets åtgärd, men vann inget gensvar.

Den styrning LO nu bedrev gällde avtalspolitikens former; vad man eftersträvade var kort och gott att befordra arbetsfreden. Däremot tycks den centrala ledningen inte ha blandat sig närmare i avtalens lönemässiga innehåll – den saken fick förbunden sköta själva. Men i och med världskrigets utbrott kom LO att i viss mån påta sig även denna funktion. Krigets påfrestningar på samhällsekonomin krävde uppoffringar från samtliga samhällsgruppers sida. Konsumtionen ransonerades och företagen utsattes för prisstopp och starkare statlig styrning. Mot bakgrund av de stora reallönesänkningar, som arbetarna drabbades av under första världskriget, framstod det för de fackliga organisationerna som angeläget, att snarast införa ett avtalssystem som gav kompensation för levnadskostnadsstegringar. Att tillgripa strejk i detta syfte var så gott som uteslutet; hade det vapnet använts skulle statsmakten sannolikt omgående ha ingripit och dikterat lönevillkoren. Den fredliga vägen var således den enda som stod öppen. Resultatet blev att huvudorganisationerna centralt överenskom om ett ramavtal, där kompensationen anpassades efter socialstyrelsens levnadskonstnadsindex.

Den centralistiska förhandlingsformen drevs fram av arbetsgivarna. SAF hade vägrat att förhandla om dyrtidstillägg, om det inte blev en enhetlig uppgörelse över hela fältet. LO:s representantskap gav då sekretariatet bemyndigande att förhandla om detta för samtliga förbund på den privata sektorn. Avtalens undertecknande skulle dock ligga kvar hos förbunden. Ramavtalsuppgörelserna mellan SAF och LO kom att bli normerande för så gott som hela den svenska arbetsmarknaden. De var så konstruerade att de gav en procentuell kompensation som var lika för alla. För 1940 sattes den till 75 procent av levnadskostnadsstegringen. Året därpå, då försörjningläget ytterligare försämrats, sänktes kompensationsgraden till 50 procent. Att man överhuvudtaget endast kompenserade en del av levnadskostnadsstegringen berodde på att man ville motverka risken för inflation på grund av varuknappheten.

Dessa uppgörelser var som man förstår inte speciellt populära bland medlemmarna. Särskilt inom byggnadsfacken var missnöjet starkt. Där drabbades man nämligen samtidigt av omfattamde produktionsinskränkningar med kraftiga lönesänkningar som följd. Det fackförbund som starkast motsatte sig ramavtalssystemet var dock typografförbundet. 1941 ställde det sig utanför den centrala uppgörelsen och lyckades till följd av sin egen starka ställning få något bättre villkor än de övriga förbunden.[31]

Huvudavtalsförhandlingarna i Saltsjöbaden avslutades 1938. Det uttalade syftet med avtalet var tvåfaldigt. Det ena var att befrämja arbetsfreden. Båda parterna sade sig ha gjort den erfarenheten att resultaten av öppna konflikter sällan stod i rimlig proportion till de kostnader och övriga uppoffringar som

[31] Ramavtalen behandlades på *LO:s representantskap den 29 november 1939*, s. 13 ff.; *d:o den 15 december 1939*, s. 5 ff.; *d:o den 3 september 1940*, s. 11 ff. samt *d:o den 8 januari 1941*, s. 23 ff. Se även Ullenhag, s. 57; Back, s. 470 ff. samt Bertil Björklund: *Svenska Typografförbundet. Studier rörande Sveriges äldsta förbund* (Oskarshamn: Tiden, 1965), s. 298 ff.

konflikterna krävde. Den andra avsikten med avtalet var att förebygga statlig inblandning: så länge organisationerna var beredda att i sin verksamhet också beakta de allmänna samhälleliga intressena skulle det inte behövas någon arbetsmarknadslagstiftning av det slag som påfordrats.

Av avtalets konkreta innehåll kan följande nämnas. Vissa typer av stridsåtgärder skulle förbjudas. Till dessa hörde vedergällningsaktioner, politisk och religiös förföljelse, anlitande av strejkbrytare samt aktioner mot tredje man. Parterna påtog sig också ansvaret för att förhindra konflikter, som berörde samhällsviktiga funktioner. Dessa frågor skulle handläggas av ett centralt samarbetsorgan, Arbetsmarknadsnämnden, bestående av tre ledamöter från vardera SAF och LO. Nämnden skulle också kunna uttala sig över klagomål beträffande avskedanden och permitteringar, vilket i någon mån innebar en uppmjukning av § 23. Vidare innehöll avtalet föreskrifter om en enhetlig förhandlingsordning: lokala förhandlingar som strandade skulle alltid föras upp till förbundsnivå för avgörande.

I avtalet framträder en klar centralistisk tendens. Via Arbetsmarknadsnämnden skulle huvudorganisationerna stå som övergripande garanter för de begränsningar av stridsåtgärderna som stipulerades, och på lägre nivå skulle förbundsledningarna, inte de lokala enheterna, ha hand om avgörandena. Avtalet skulle dock endast bli bindande för de förbund som önskade skriva på det. Men på en punkt stod huvudorganisationerna som avtalsslutande parter. Det gällde åtagandena vid samhällsfarliga konflikter.[32]

Efter ingående diskussioner på representantskapet tillstyrktes förslaget med 63 röster mot 23.[33] Oppositionen var med andra ord rätt betydande. Motståndet riktades emellertid inte mot avtalets övergripande principer utan mot vissa relativt perifera delmoment. Framförallt gällde det den del av avtalet som berörde § 23, vilken i synnerhet företrädarna för vissa yrkesförbund ansåg vara dåligt anpassad efter deras speciella förhållanden.[34] Att kritiken inte bottnade i någon principiell motvilja mot utökat samarbete med arbetsgivarna belyses inte minst av att typografförbundet, som här stått i oppositionens främsta led, året innan ingått ett "fredsavtal" med arbetsgivarna inom tidningsbranschen, vilket var betydligt mer långtgående än saltjöbadsöverenskommelsen. I "fredsavtalet" förband man sig att under en period av åtta år inte vidta strejk eller andra öppna stridsåtgärder. Om parterna inte kunde komma överens om lönesättningen skulle en neutral skiljenämnd fälla utslag. Som tack för sin medgörlighet fick tidningstypograferna en extra semestervecka.[35]

Efter behandlingen på representantskapet kom vissa smärre förändringar att göras i huvudavtalstexten, bland annat justerades den del som berörde § 23.[36]

[32] Det jag här återgivit är det förslag till huvudavtal som presenterades på *LO:s representantskap den 5–7 oktober 1938, s. 8* ff.
[33] Ibid., s. 126.
[34] Ibid., s. 25 ff.
[35] Björklund, s. 249 ff.
[36] *LO:s representantskap den 23–24 november 1938*, s. 7 ff. samt *landssekretariatet den 19 december 1938*, § 7, s. 433 f.

Trots detta har flera av de förbund, som från början ställde sig kritiska, ännu i dag inte skrivit på huvudavtalet.

Den anda av försoning och vilja till aktiv samverkan, som kommit till uttryck i saltsjöbadsförhandlingarna, stod i god samklang med regeringens näringspolitiska strävanden, som vid slutet av trettiotalet just inriktades på att värma upp de tidigare rätt kyliga relationerna till näringslivet. Det mest tydliga tecknet på detta var den samarbetskonferens mellan regeringen och företagsamhetens toppar som kom till stånd 1939. Syftet var att finna vägar för gemensamma insatser i produktionsfrämjande riktning, vilket också lyckades.[37] När sedan kriget utbröt kom näringslivets organisationer liksom den fackliga rörelsen att starkt involveras i den kristidsförvaltning som byggdes upp.[38]

Sådan var den politik som utvecklades av arbetarnas reformistiska företrädare. Hur var då förhållandena något längre ut till vänster? Här fanns det nu åter endast ett kommunistiskt parti. Den större och från Komintern fristående gruppen, som 1934 antog namnet Socialistiska partiet, kom att splittras 1937. Flera av de ledande funktionärerna med Karl Kilbom i spetsen anslöt sig till SAP, medan den spillra av partiet som återstod snart orienterade sig mot nazismen.[39]

SKP kom vid trettiotalets mitt att överge den profilerade och inte särskilt framgångsrika vänsterkurs man tidigare drivit. 1934 proklamerade nämligen Komintern en ny politik för den internationella kommunistiska rörelsen. Från och med nu skulle man söka åstadkomma samverkan mellan alla progressiva grupper i kampen mot det fascistiska hotet.[40] Med tysk-ryska pakten och världskrigets utbrott 1939 övergavs denna strategi och ersattes av en återgång till den rena vänsterpolitiken av 1928 års märke. De svenska kommunisterna uppmandes att intensivt bekämpa de kraftiga försvarsupprustningar och den borgfredspolitik som nu inleddes. Av socialdemokratin stämplades denna hållning som direkt landsförrädisk — särskilt som SKP öppet saluterade det ryska angreppet på Finland.[41] På landsorganisationens representantskap i december 1939 beslöt man av detta skäl att utsända en uppmaning till de fackliga organisationerna att utestänga kommunisterna från allt inflytande. Detta upprop kom att hörsammas av flera förbund. För den mest uppmärksammade åtgärden svarade metallarbetarförbundet. Där förbjöds kommunister att inneha någon form av förtroendeuppdrag. De tilläts inte heller att kandidera i val inom förbundet.[42]

I sin fackliga politik hade SKP varit starkt kritisk till de närmanden som kom till stånd mellan SAF och LO. Saltsjöbadsavtalet brännmärktes som en full-

[37] Lewin (1967), s. 173.
[38] Heckscher, s. 231 ff. Se även Lewin (1967), s. 176 ff.
[39] Kennerström, s. 178 ff. samt Sten Carlsson: *Svensk historia II*. Utgiven av Sten Carlsson och Jerker Rosén (Stockholm: Nordstedts, 1964), s. 700.
[40] Kennerström, s. 160 f.
[41] Yvonne Hirdman: *Sveriges kommunistiska parti 1939–1945* (Stockholm: Allmänna förlaget, 1974), s. 80 f. och 115 f.
[42] Back, s. 414 ff.

ständig kapitulation, där man uppgav såväl den fackliga suveräniteten som den inre demokratin inom rörelsen.[43] De centrala ramavtalen väckte inte heller någon anklang inom partiet, allra helst som de inte gav full kompensation för de stegrade levnadsomkostnaderna. De gynnade, hette det i en broschyr, endast företag och kupongklippare, medan de vältrade krigstidens bördor på den arbetande befolkningens axlar.[44]

Inför LO-kongressen 1941 presenterades den utredning som tillsattes med anledning av metallmotionen vid den förra kongressen. Arbetet hade utförts av en kommitté — kallad femtonmannakommittén — bestående av ledande företrädare för LO och förbunden. Ordförande var August Lindberg. Den publikation som framlades bar titeln Fackföreningsrörelsen och näringslivet. Den innehöll dels en fyllig tillbakablick över produktionslivets och den fackliga verksamhetens utveckling under gångna år, dels en framåtsyftande del, där man drog upp riktlinjer för den fackliga politiken samt gav förslag till ändring av organisationens konstitution.

Av det programmatiska innehållet är de avsnitt som behandlar lönepolitiken, umgänget med arbetsgivarna samt rörelsens relation till staten de mest intressanta i detta sammanhang. Beträffande förhållandet till staten tillkännagav kommittén en mycket positiv ståndpunkt: "I ett demokratiskt samhälle kan ingen rörelse eller sammanslutning, den må äga vilka som helst förutsättningar och ändamål, kräva att bli ställd utanför statsmaktens kontroll och domvärjo. Ett principiellt avböjande av statens inblandning i fackföreningsrörelsens organisationer och verksamhet kunde vara motiverat, så länge medlemmarna på grund av politisk omyndighet saknade tillbörligt inflytande över den statliga maktutövningen, speciellt lagstiftningen. Med den demokratiska samhällsordningen har läget blivit ett annat. Fackföreningsrörelsen kan numera i sitt förhållande till staten icke göra anspråk på att bedömas och behandlas på annat sätt än andra intresseorganisationer i samhället".[45] Vad som kunde diskuteras var alltså inte fråga *om* staten ägde rätt att skriva regler för arbetsmarknaden, utan endast de rent praktiska spörsmålen *hur* en sådan reglering skulle ske och *hur långt* den ur samhällets synpunkt var påkallad. När det gällde dessa senare problem ansåg man svaret vara givet i och med huvudavtalets tillkomst; det tillgodosåg de krav, som samhället hade anledning att ställa.[46]

I de avsnitt som berörde förhållandet till arbetsgivarna återgav man de allmänna principdeklarationer som inskrivits i saltjöbadsavtalet. Vidare betonade man värdet av en ökad rationalisering inom näringslivet.[47] De tankar som utveck-

[43] Ragnar Casparsson: *LO under fem årtionden II* (Stockholm: Tiden, 1948), s. 468. Se även "Veckans perspektiv", *Fackföreningsrörelsen 1939 I*, s. 193 ff. och 265 ff.
[44] *Arbetsköparnas "ramavtal"*, SKP-broschyr, 1941. Se även broschyren *Nya ramavtalet — en nederlagsuppgörelse*, 1941.
[45] *Fackföreningsrörelsen och näringslivet*, s. 147.
[46] Ibid., s. 148 f. och 162 f.
[47] Ibid., s. 135 ff. och 197.

lades under rubriken Solidaritetsbetonad lönepolitik anslöt i långa stycken till de uttalanden som gjorts vid tidigare kongresser. Vad som dock kan ses som en nyhet var att man nu direkt utpekade vissa grupper, som var i särskilt behov av stöd, nämligen lant- och skogsarbetarna, vilkas löner kraftigt understeg genomsnittet för industriarbetare.[48]

Vad fanns då att göra? Med fackliga åtgärder kunde man sannolikt få till stånd en utjämning inom en bestämd industri, men när det gällde klyftan mellan skilda industrier och näringsfång föreslog de däremot inte: "Det är näringarnas räntabilitet som ytterst bestämmer gränsen för fackföreningsrörelsens aktionsmöjligheter. En industri med en stabil marknad och stor efterfrågan kan naturligtvis betala bättre löner än en näring, som frestar en svår och ofta osäker existens. Arbetarna inom den sistnämnad industrin får emellertid icke bättre löner, därför att kamraterna inom en mera gynnad näringsgrupp avstå från sina möjligheter att ytterligare förbättra sin ställning. En lönepolitik i utjämnande syfte kan här åstadkommas endast genom socialpolitiska medel".[49] De transfereringsteorier som Albin Lind lanserat hade kommittén uppenbarligen inte tagit intryck av. Nej, pessimismen är snarast mer påfallande än någonsin, ty det som sägs är ju ingenting annat än att LO när det kommer till kritan inte kan göra någonting för de arbetare inom lant- och skogsbruk, som man sade sig ömma för. Tidigare hade man åtminstone — med rätt eller orätt — hävdat att allmänt stöd från den samlade rörelsen skulle kunna vara till viss hjälp för de eftersatta grupperna. Det enda man nu kan erbjuda är den statliga socialpolitiken, vilken av någon oförklarlig anledning räknas som "lönepolitik".

De stadgeförslag som presenterades innebar en genomgripande förändring i centralistisk riktning. Landsorganisationen skulle framgent "utöva den centrala ledningen av fackföreningsrörelsens strävanden att tillvarata de löneanställdas intressen". Förbundens underordnade ställning markerades av att det i stadgan uttryckligen föreskrevs, att en ansluten organisation, som uppsåtligen åsidosatte landsorganisationens konstitution eller vad dess behöriga organ beslutat, kunde uteslutas. Sådana sanktionsmöjligheter fanns inte tidigare. Den i övrigt viktigaste nyheten var att förbunden inte utan landssekretariatets tillåtelse skulle kunna utlysa strejk som berörde mer än 3 procent av deras respektive medlemsantal. Sekretariatets rätt att delta i förbundens avtalsförhandling skulle också utvidgas. Från och med nu skulle man även kunna gå in och framlägga förslag till uppgörelse och om en sådan hemställan inte beaktades kunde den berörda organisationen gå miste om det centrala konfliktstödet. Dessa inskränkningar i förbundens rörelsefrihet skulle dock kompenseras av att de i framtiden kunde erbjudas stöd även vid anfallsstrider; i och med centraliseringen av beslutssystemet kunde LO ta på sig även offensiva uppgifter. Liksom vid försvarsstrider skulle dock landsorga-

[48] Ibid., s. 184 ff.
[49] Ibid., s. 186 f.

nisationen endast svara för en mindre del av konflikstödet — huvudansvaret för den ekonomiska beredskapen inom rörelsen skulle fortfarande ligga hos förbunden.[50]

Vilka var då skälen för dessa långtgående konstitutionella förändringar? På denna punkt var kommittén inte särskilt mångordig. Den hänvisade till det angelägna i en "ökad samordning, planmässighet och disciplin i den fackliga politiken". En sådan ordning var påkallad av såväl arbetarnas intressegemenskap som av deras samhällsansvar. År 1936 angavs, som vi minns, strävan att föra en solidaritetsbetonad lönepolitik till de eftersatta gruppernas fromma, som främsta motiv för den centralisering som föreslogs. Detta skäl lyste nu med sin frånvaro. Därmed talade man om solidaritet i en mycket elementär och uttunnad mening, nämligen som en beteckning för facklig sammanhållning överhuvudtaget.[51]

I ett flertal motioner till kongressen framfördes invändningar mot femtonmannakommitténs betänkande. Den mest inträngande kritiken finner vi i de inlagor där kommunister hållit i pennan. Utredningen utgjorde, sades det, "en teoretisk plattform för en facklig politik i klassamarbetets anda". Således innebar den ett avsteg från allt vad socialistiska målsättningar hette. Den centralisering som föreslogs motiverades av LO-ledningens önskan att omskapa fackföreningsrörelsen till "ett statens organ, dömt att gå statens ärenden för det kapitalistiska systemets bevarande". Mot detta ställde motionärerna kravet på statens övertagande av produktionsmedlen och uppbyggande av ett samhälle på socialistisk grundval. Man ansåg det också vara av största vikt att slå vakt om medlemmarnas självbestämmanderätt liksom om principen att alla skulle kunna kandidera till fackliga förtroendeuppdrag. Angående tanken på en solidarisk lönepolitik invände man att den endast skulle gynna arbetsgivarna, eftersom återhållsamhet på ett håll inte skulle kunna utnyttjas av andra arbetargrupper. Detta påpekande drabbade inte kommittén — den hade ju samma inställning. Den ende som måhända kunde känna sig träffad var Albin Lind.

Vilken var då kommunisternas lösning på de lågavlönades problem? Den bestod i att alla arbetare tog ut största möjliga del av de produktionsvärden de framskapat. Därvid var det särskilt viktigt att de grupper som kunde tillkämpa sig verkligt stora förbättringar också utnyttjade denna möjlighet, ty därigenom skulle hela arbetarklassens positioner förbättras. De starkare grupperna kunde nämligen genom sina framsteg visa vägen för de övriga, vilka med samlat fackligt stöd skulle hjälpas att följa efter. Problemet med de olika branschernas betalningsförmåga gick man inte in på.[52] Som kommunisterna såg det stod arbetarkollektivet på samlad front mot arbetsköparna. De högavlönade betraktades som en

[50] Ibid., s. 215 ff., citat: s. 215 (i stadgans § 1).

[51] "Centralismen" sades vara uttryck för arbetarnas "fackliga solidaritet ... omfattande inte endast facket eller yrket utan hela arbetarklassen". Ibid., s. 195.

[52] *LO-kongressen 1941*, s. 77 ff., motionerna nr 1, 4 och 9. Motion nr 1, som här citeras, ingick i SKP-broschyren *LO — en fri arbetarorganisation eller ett statligt ämbetsverk*, 1941

pionjärtrupp som gick före och slog hål på motståndarnas försvarslinje. Om bräschstöten lyckades kunde också de övriga grupperna marschera fram och bryta igenom. Löneklyftorna tjänade således ett konstruktivt syfte.

Kritik mot själva stadgerevisionen framfördes i en rad motioner. En vanlig invändning var att en centralisering skulle medföra ökad passivitet bland medlemmarna. I flera fall hänvisade man också till de ofördelaktiga resultaten av ramavtalsförhandlingarna: det visade hur det gick när man centraliserade allt för mycket.[53]

Av förbunden hade endast ett, gjutarförbundet, motionerat i ärendet. Även här hade man uppfattat den solidariska lönepolitiken som ett sätt att hålla tillbaka vissa arbetarkategorier till förmån för andra — förbundet hänvisade bland annat till Albin Linds idéer i denna riktning. Man nöjde sig dock inte med de vanliga invändningarna om förslagets ogenomförbarhet utan ifrågasatte också själva utjämningstanken. En nivellering av lönerna skulle gå ut över intresset för yrkesutbildning. De unga skulle inte längre lockas att gå den långa vägen för att förkovra sig i ett yrke, om de utan att anstränga sig kunde få lika bra betalt för mer okvalificerade uppgifter. Förbundet tog också avstånd från det centralistiska stadgeförslaget och yrkade i stället på ett bibehållande av status quo.[54]

Före kongressen fick representantskapet tillfälle att skärskåda utredningsbetänkandet.[55] Debatten blev synnerligen livlig och omfångsrik. Oppositionsgruppen utgjordes främst av ombuden för byggnadsfacken, typografförbundet, gjutarförbundet samt metallarbetarförbundet. För den fränaste kritiken svarade utan tvekan typograferna. Om det framlagda förslaget antogs skulle förbundet omedelbart utträda ur landsorganisationen, tillkännagav ordföranden Sigvard Cruse. Hans förbundkollega George Berg var inte mindre aggressiv i tonen. Enligt denne hörde de organisationsprinciper, som man sökte genomdriva, rätteligen hemma i diktaturstater av nazitysk typ. Inskränkningarna i förbundens självständighet hade drivits alldeles för långt. Visst var det rimligt, framhöll Cruse, att sekretariatet garanterades inflytande över konflikter där andra förbund kunde dras in eller där hela landsorganisationens intressen berördes. I sådana fall borde förbunden vara skyldiga att böja sig för LO. Men i de vanliga, mer förbundsspecifika konflikterna borde möjligheten finnas att få operera utan inblandning uppifrån. För typograferna var detta särskilt viktigt eftersom de befarade att i annat fall gå miste om de speciella favörer de tillägnat sig. Förutom ovanligt goda löner och sociala förmåner hade detta förbund också kontroll över platsförmedlingen, vilket kunde användas som ett effektivt vapen i kontroverser med arbetsgivarna. Typografförbundet var därför starkast när det kunde agera på egen hand. Om det däremot via LO kopplades ihop med andra, betydligt svagare grupper, skulle det

[53] *LO-Kongressen* 1941, s. 77 ff., motionerna nr 5, 10 13 och 27–34.
[54] Ibid., motionerna nr 6, 8 och 11.
[55] *LO:s representantskap den 10–12 juni 1941*, s. 6 ff.

inte i samma grad kunna utnyttja sina resurser för egen del. I sammanfattning kan sägas att förbundet i princip inte hade något emot en förstärkning av landsorganisationens ställning bara det fick fortsätta att sköta sina egna affärer. Med den styrka typograferna själva förfogade över behövde de inte ta till den typ av åtgärder, som kunde motivera ett ingrepp från huvudorganisationens sida — förbundet var ju det som tagit det längsta steget på arbetsfredens väg.

Värdet av att få klara sina förbundsangelägenheter på egen hand omvittnades även av murarnas, målarnas och byggnadsträarbetarnas representanter. För gjutarförbundets del gällde missnöjet, som vi tidigare sett, i första hand löneutjämningsprincipen. En centralisering av lönebildningen förde, menade Sven Ekström, alltid med sig en nivellering eftersom man då tvingades att bestämma uttagsnivån efter vad de minst bärkraftiga produktionsenheterna förmådde betala. Därför var han också mot riksavtal. Vid renodlat lokala uppgörelser gavs helt andra möjligheter att pumpa ur varje företag vad som var möjligt.

Det i sammanhanget allvarligaste var dock att det mäktiga metallarbetarförbundet — det som stått som motionär 1936 — sällat sig till kritikernas skara. Felet med stadgeförslaget var, menade ordföranden Oscar Westerlund, att det gav landssekretariatet sådana befogenheter, att det kunde föra en egen politik oberoende av förbunden, vilkas ledningar därigenom skulle hamna i ett omöjligt ansvarsförhållande gentemot sina medlemmar. Då var det bättre att helt ta bort förbunden och låta LO ansvara direkt inför medlemmarna. Annars var det nödvändigt att komplettera förslaget med "en ny instans för kontakt mellan landssekretariatet och förbunden".[56] Med dessa reservationer var hans förbund dock i princip positivt inställt till betänkandet.

Det starkaste stödet för förslaget kom — förutom från LO-ledningen — från de mera lågavlönades förbund. Det argument denna sida framförallt betonade var rörelsens ansvar inför samhället. Med den ställning arbetarrörelsen numera hade inom samhällslivet, var det nödvändigt att få en inre ordning som kunde garantera ett enhetligt och ansvarsfullt uppträdande utåt. Om man inte av egen kraft såg till att skapa dessa förutsättningar, skulle man inte kunna undgå att drabbas av lagstiftning. Att ikläda sig dessa förpliktelser skulle dock inte ses som ett steg bakåt för de fackliga organisationerna. Nej, tvärtom: att konstruktivt bidra till samhällets och produktionslivets sunda utveckling var detsamma som att delta i arbetet för en allmän förbättring av arbetarklassens ekonomiska och sociala förhållanden.

Farhågorna för en central styrning av lönebildningen var överdrivna, försäkrade August Lindberg. LO skulle bara ingripa i extraordinära situationer — i övrigt skulle förbunden få bedriva sin verksamhet på egen hand. Talet om en solidarisk lönepolitik skulle man inte göra alltför stor affär av. "Utrycket är som man säger en paroll, och det är klart att de som en gång givit parollen själva inte

[56] Ibid., s. 42.

äro så på det klara med hur den skall tolkas i alla avseenden."[57] Vad den dock i huvudsak syftade till var att motverka alltför grava klyftor, vilka kunde verka splittrande på arbetarklassen. Men solidaritetspolitiken skulle inte bedrivas på de mer framskjutna förbundens bekostnad — landsorganisationen skulle naturligvis med glädje stödja även typograferna, när de gick ut för att förbättra sina villkor. Liknande lugnande försäkringar om att LO alls inte hade för avsikt att driva någon lönemässig omfördelningspolitik lämnades också av andre ordföranden Gunnar Andersson.

På denna punkt hade två representanter för de lågavlönande, Gunnar Sträng och Knut Larsson från lantarbetar- respektive träarbetarförbundet, en avvikande mening. Enligt deras uppfattning kunde någon utjämning inte komma till stånd utan att de högavlönade offrade en del av sina förmåner. Knut Larsson var dock den ende av de två som hävdade att centraliseringen borde tjäna detta syfte. Representanskapet beslöt med "stor majoritet" bifalla utredningsförslaget.[58]

Så är vi framme vid kongressen.[59] Även här blev debatten synnerligen utdragen, men atmosfären var nu betydlig lugnare. Cruse upprepade sina krav på rörelsefrihet för förbunden men flätade även in en hel del beröm för utredningens programmatiska avsnitt. Beträffande reaktionerna från hans förbunds sida hette det nu, att man hoppades kunna stå kvar inom LO. Ekström hänvisade än en gång till sina betänkligheter mot centralism, men över den solidariska lönepolitiken var han nu inte lika bekymrad. Sekretariatet hade nämligen i sitt utlåtande till kongressen visat stor förståelse för gjutarnas oro över de yrkeslärda gruppernas framtid.[60] Att bättre kvalificerade arbetare borde ha högre lön, var enligt sekretariatet en oomtvistlig princip. Med detta uttalande förklarade sig Ekström vara helt nöjd.

Byggnadsarbetarnas missnöje gällde inte utredningens programdel utan enbart de "centralistiska åtstramningsprinciperna". Att genomföra sådana förändringar i en tid då de fackliga resultaten var så pass dåliga som nu, kunde inte vara lämpligt. Denna något pragmatiska synpunkt framfördes också från andra håll. Missnöjet med ramavtalen var, enligt Oscar Westerlund, särskilt utbrett inom metallarbetarförbundet. Kriget hade givit verkstads- och järnindustrin mycket goda konjunkturer, vilka arbetarna inte kunde utnyttja till följd av den återhållsamhet som de fackliga organisationerna tagit på sig. Trycket från medlemmarna gjorde det omöjligt för förbundets representanter att acceptera det framlagda förslaget i ograverat skick.

Kommunisternas inställning sammanfattades av ombudsmannen i grov- och fabriksarbetarförbundets stockholmsavdelning, Hjalmar Werner: De riktlinjer för den fackliga politiken som uppdragits av utredningen baserade sig på klassamar-

[57] Ibid., s. 131
[58] Ibid., s. 184.
[59] *LO-kongressen 1941*, s. 136 ff.
[60] Ibid., s. 120.
[61] Citerad talare: förbundssekretarare Ivar Olsson, Byggnadsträ. Ibid., s. 162.

betets principer. Man accepterade det rådande produktionssystemet och vinnlade sig om att göra det så rationellt och väl fungerande som möjligt. I stället borde man rikta in sig på att avskaffa kapitalismen och inrätta en rent socialistisk produktionsordning. Intill dess borde facket enbart koncentrera sig på att pressa ut högsta möjliga löner till arbetarna. Utifrån en sådan grundsyn var det naturligt att kräva en offensiv facklig politik. Men att göra LO till en verklig kamporganisation var uppenbarligen inte ledningens syfte. Intentionen bakom det centralistiska stadgeförslaget var snarast den motsatta."[62]

Från de som pläderade för utredningsbetänkandet framfördes i princip samma argument som tidigare. Avsikten var inte, betonande man från ledande håll, att LO skulle blanda sig i de reguljära lönerörelserna. De centrala ramavtalsförhandlingar som man påtvingats på grund av kriget var inte någon eftersträvansvärd modell under normala förhållanden. Nej, den primära avsikten med den nya stadgan var, summerade LO-juristen Arnold Sölvén, att förebygga statlig inblandning på arbetsmarknaden. Saltsjöbadsöverenskommelsen angående de samhällsfarliga konflikterna skulle bli helt värdelös och helt otillräcklig ur statsmaktens synpunkt om den inte förbands med garantier för, att de centrala ledningarnas åtgärder i dessa fall verkligen blev bindande för respektive organisation. Knut Larssons och Gunnar Strängs betoning av "den så kallade solidariska lönepolitiken" kunde det kanske ligga något i, sade Sölvén med en gest av överslätande vänlighet.[63] Men det avgörande skälet var att skapa organisatoriska förutsättningar för de förpliktelser man iklätt sig i huvudavtalet.

För att i möjligaste mån tillgodose oppositionens önskemål beslöt kongressen, när debatten ebbat ut, att hänskjuta frågan till beredningsutskottet. Dess förslag till kompromiss bestod väsentligen i några smärre tillägg på de mest kontroversiella ställena i stadgan. Sålunda skulle treprocentspärren vid utlysande av strejk liksom rätten att dra in konflikstöd endast tillämpas då aktionerna kunde väntas "medföra avsevärda olägenheter utöver den berörda organisationens verksamhetsområde". Metallarbetarnas krav på bättre informationskanaler mellan LO och förbunden togs till vara genom att man föreskrev att sekretariatet skulle kalla berörda förbund till överläggningar innan frågor av stor principiell och praktisk betydelse avgjordes.[64]

Dessa justeringar mottogs med tydlig sympati av flera av dem som tidigare ställt sig kritiska. "Nu har jag ... med min opposition helt vunnit vad jag åsyftade", hävdade Cruse.[65] Men från kommunistiskt håll kunde man inte se att de ändringar som gjorts rörde annat än petitesser; de programmatiska momenten stod ändå kvar. Den slutliga voteringen resulterade i en förkrossande övervikt för förslagets tillskyndare: 320 röstade för, 17 mot och 15 avstod. Minoriteten

[62] Ibid., s. 209.
[63] Ibid., s. 229.
[64] Ibid., s. 440.
[65] Ibid., s. 442.

utgjordes huvudsakligen av enstaka ombud för byggnadsfacken samt av kommunister.[66]

Till slut lyckades alltså ledningen att i det närmaste neutralisera det relativt utbredda motstånd man mött på såväl representantskapet som kongressen. Men var det egentligen några väsentliga eftergifter som gjordes? Arnold Sölvén gav svar på denna fråga i en kommenterande artikel efter kongressen. Tilläggen från beredningsutskottet innebar i praktiken ingen inskränkning i LO:s befogenheter. Vad som skulle betraktas som avsevärda olägenheter etc. var ju en öppen tolkningsfråga, och där blev det naturligtvis den centrala instansens bedömning som fällde utslaget.[67] Oppositionen hade med andra ord inte vunnit mycket. Vad som gavs var en markering av att landsorganisationens inblandning i förbundens angelägenheter endast skulle ske vid speciella undantagstillfällen. Om LO-ledningen varit ute efter att styra den lönepolitiska verksamheten, vilket Cruse med flera länge befarade, hade de tillägg som gjordes inneburit en väsentlig reträtt. Men några sådana ambitioner hade ledningen inte haft.

Vid detta konstaterande kan vi för en stund stanna upp. Som jag inledningsvis nämnde har det tidigare varit vanligt att framställa den solidariska lönepolitiken som ett av de främsta motiven — ibland det enda motivet — bakom den centralisering som genomfördes. I publikationen Lönepolitik, avgiven vid LO-kongressen 1971, kan vi till exempel läsa följande om beslutet 1941: "Kongressen följde förslaget om en centralisering, dvs ökat inflytande för LO över förbundens lönerörelser. Man gjorde det därför att organisationsförändringen ansågs som ett nödvändigt medel för en önskvärd löneutjämning."[68] Av de forskare som kommenterat händelsen kan Jörgen Ullenhags konklusioner nämnas: "Den av 15-mannakommittén föreslagna långt gående centraliseringen godkändes ... i allt väsentligt av kongressen. Den organisatoriska ram, som man trodde skulle öka möjligheterna för en löneutjämning, hade härmed skapats."[69] Författaren går till och med så långt att han karaktäriserar kongressen som "en milstolpe i den solidariska lönepolitikens historia".[70]

[66] Ibid., s. 444 ff.

[67] Arnold Sölvén: "Fackföreningsrörelsens centralisering", *Fackföreningsrörelsen 1941 I*, s. 493 ff.

[68] *Lönepolitik*, s. 25. Arne Geijer ger i *Lönepolitik och förhandlingsformer* (Stockholm: Tiden, 1965) denna beskrivning av sammanhangen (s. 7): "Med hänvisning till sådana grupper som lant- och skogsarbetarna och deras löneläge och även till andra då lågt betalda gruppers läge, förordade femtonmannakommittén att LO skulle få möjligheter att vägleda i det lönepolitiska handlandet så att de lågt avlönade kunde få berättigat stöd från hela den samlade fackföreningsrörelsen för att komma ur sina svårigheter. Något sådans stöd över förbundsgränserna var inte möjligt att åstadkomma, om förbunden vart och ett för sig skulle fortsätta att föra en lönepolitik som enbart tillgodosåg de egna intressena".

[69] Ullenhag, s. 45.

[70] Ibid., s. 56. Enligt Ullenhag var kongressbeslutet 1941 så pass viktigt eftersom "många trodde" att det skulle möjliggöra ett förverkligande av den solidariska lönepolitikens idé. Som vi sett var det inte särskilt många som hyste den förhoppningen. Räknar man noga var det bara en person — Knut Larsson. Ullenhag är dock inte ensam om att dra stora växlar av dennes insatser på kongressen. Även hos Rudolf Meidner får Larsson spela första fiolen: "1941 års kongress blev av avgöran-

Mot bakgrund av den framställning av förloppet som här givits, synes dessa uttolkare skjuta bredvid målet. Landsorganisationens centralisering 1941 föranleddes inte av att man önskade föra en enhetlig löneutjämnande politik. Det framgår tydligt av såväl kommittébetänkandet som debatterna på representantskapet och kongressen — endast det faktum att herrarna Ekström och Cruse tillhörde dem som röstade för det förslag som togs hade kunnat räcka som övertygande indicium. På kongressen 1936 talade man förvisso i mycket dunkla ordalag om solidaritetsbetonad lönepolitik som skäl för en förstärkning av den centrala ledningens ställning. Men i Fackföreningsrörelsen och näringslivet återkom inte denna koppling. I stället hade utjämningsambitionerna tonats ned så pass, att man utan omsvep deklarerade att det med fackliga medel inte gick att göra någonting för de eftersatta grupperna. Och i de debatter som följde ägnade LO-ledningen mycken energi åt att förklara att man inte hade för avsikt att styra förbundens lönerörelser — något som man borde ha eftersträvat om centraliseringen just varit ämnad att föra tanken på en egalitär lönepolitik över i praktisk handling. Ledningens hållning är heller inte förvånande. Den solidariska idén hade ju praktiskt taget inte utvecklats något sedan den första gången fick kongressens välsignelse 1922 — den var fortfarande, för att tala med August Lindberg, ingenting annat än en obestämd paroll. Den skillnaden bör dock noteras att medan man förr betraktade utjämningen som ett mål i sig, gavs den på senare år endast ett instrumentellt värde. En minskning av löneklyftorna sades vara angelägen eftersom det kunde stärka sammanhållningen inom rörelsen. Utjämningen skulle underlätta genomförandet av en enhetlig politik — inte tvärtom.

Var det omläggningen till anfallsorganisation som föranledde den konstitutio-

de betydelse för samordningen som utvecklingsform för facklig samverkan, för LO:s roll i denna samverkan och för den solidariska lönepolitiken som grundläggande facklig ideologi. Vilken betydelse detta kunde tänkas få för inrikningen av LO:s fortsatta lönepolitik kan bäst återges med de ord som vid kongressen fälldes av Knut Larsson . . . 'landsorganisationens ökade inflytade över lönerörelserna kommer att betyda större möjligheter för landsorganisationen att driva en solidarisk lönepolitik till förmån för de eftersatta grupperna . . . Denna solidariska lönepolitik har från att ha varit ett slagord eller en paroll förts närmare ut i verkligheten'." Rudolf Meidner: "Samordning och solidarisk lönepolitik under tre decennier", *Tvärsnitt. 7 forskningsrapporter utgivna till LO:s 75—årsjubileum* (Stockholm: Prisma, 1973), s. 13.

Andra forskare har kommenterat centraliseringen 1941 på följande sätt:

"I centrum för uppmärksamheten stod ... de stadgereformer som ansågs nödvändiga för att möjliggöra en lönepolitik av 'solidaritetsbetonad' karaktär." Björklund s. 312 f.

"Man hade kommit fram till att huvudorganisationens ställning måste stärkas för att fackföreningsrörelsen skulle kunna bedriva en solidarisk lönepolitik till gagn för de lågavlönade grupperna och kunna möta motparten och statsmakterna med ett samlat uppträdande." Nils Elvander: *Intresseorganisationerna i dagens Sverige* (Lund: Gleerup, 1969), s. 29.

"1941 gav kongressen sekretariatet ett stadgemässigt inflytande över lönerörelser och konflikter. Samtidigt betonades att dessa ökade maktmedel främst skulle användas i löneutjämnande riktning, d.v.s. stöd skulle i första hand ges åt de lågavlönade, individer som förbund." Gunnar Qvist: "Statistik och politik. Landsorganisationen och kvinnorna på arbetsmarknaden", *Tvärsnitt. 7 forskningsrapporter utgivna till LO:s 75—årsjubileum* (Stockholm: Prisma, 1973), s. 251.

nella nyordningen? Knappast. Den förändringen bör snarast ses som en följd av centraliseringen, inte som ett syfte. Några planer på att skärpa den offensiva udden fanns ju inte – det kunde i synnerhet Hjalmar Werner och hans meningsfränder intyga.

Det var saltsjöbadsöverenskommelsen, som motiverade landsorganisationens centralisering. Det faktum att femtonmannakommitténs arbete och förhandlingarna med SAF igångsattes ungefär samtidigt var ingen tillfällighet. Redan den nothinska utredningen knöt samman förslaget om en övergripande uppgörelse mellan organisationerna med rekommendationer om en centralisering på den fackliga sidan. Huvudavtalet förutsatte att LO i kritiska situationer skulle ha befogenheter att ingripa i förbundens verksamhet – annars skulle uppgörelsen, som Sölvén påpekade, inte ha varit av stort värde.

Saltsjöbadsavtalet hade sin bakgrund i de starka krav på en reglering av arbetsmarknadsförhållandena, som de borgerliga partierna drev under trettiotalet; krav som i princip även socialdemokraterna ställde sig bakom sedan de kommit i regeringsställning. Att fackföreningsrörelsen accepterade att ta på sig de förpliktelser mot samhället, som stipulerades i avtalet, var å ena sidan motiverat av dess önskan att undkomma lagstiftning på området. Å andra sidan var det en följd av den förändrade syn man fått på statsmakten i och med socialdemokraternas övertagande av regeringsansvaret. Det var, som vi sett, till staten man nu vände sig för att få till stånd den omfördelning som behövdes för att förbättra de eftersatta gruppernas levnadsstandard.

De moment i huvudavtalet, som berörde själva umgänget med arbetsgivarna, bör däremot inte ses som uttryck för någon egentlig nyorintering från fackföreningsrörelsens sida. Vilja till arbetsfred och aktiv samverkan med motparter hade LO demonstrerat redan under den mondistiska eran. Vad intresset då inriktades mot var förhållandena på basnivå, närmare bestämt på verksamheten ute i de enskilda företagen. Denna aktivitet krävde, som tidigare nämnts, inte någon centraliserad beslutsordning inom fackföreningsrörelsen. Den produktionspolitiska syn, som då motiverade samarbete, kom mot slutet av trettiotalet att ges ännu starkare betoning. En ökad effektivitet inom näringslivets olika sektorer sågs som det främsta medlet att förbättra arbetarnas levnadsvillkor. Därmed blev det angeläget att tona ner fördelningskonflikterna, vilka om de drevs för hårt kunde äventyra den ekonomiska tillväxten. Landsorganisationens aktiva inblandning i förbundens avtalsmetodik från och med 1937 syftade just till att minska riskerna för konflikter i samband med lönerörelserna. I huvudavtalets centralistiska förhandlingsordning finner vi samma tendens. Samarbetspolitikens fokus hade flyttats upp från de lokala produktionsproblemen till avtalssystemet i stort. Därmed blev behovet av uniformitet i handlandet genast mer påträngande.

Avtalet förbjöd också vissa typer av stridsåtgärder. Dessa moments betydelse bör emellertid inte överdrivas. De ordinära vapnen – lockout, strejk och blockad – kunde fortfarande användas så vida de inte av parterna själva bedömdes som riktade mot samhällsviktiga funktioner inom produktionslivet. I vilken mån och i

vilken omfattning dessa stridsmedel skulle komma att begagnas berodde inte på huvudavtalet utan på de respektive organisationerna.

Om de programmatiska avsnitten i Fackföreningsrörelsen och näringslivet rådde det inte någon större oenighet inom rörelsen. Det man framförallt från vissa höglöneförbunds sida vände sig mot var risken för en styrning av löneförelserna. Denna oro kan knappast ha föranletts av utredningens odramatiska lönepolitiska reflektioner. Det som väckt rädslan var nog framförallt det centrala ramavtalssystem, som introducerats i och med världskrigets utbrott. Dessutom hade uppenbarligen en och annan tagit redaktören Linds transfereringsteorier på allvar. Oppositionen kom dock att mattas av sedan man fått auktoritativa försäkringar om att den nya stadgan inte skulle utnyttjas till att centralisera de löneregleranде funktionerna och att ramavtalen sålunda skulle upphöra så fort man åter fick normala förhållanden.

Dessa förbunds kritik var tydligt intressebetonad och så gott som helt inriktad på vissa moment i stadgan. Det som den kommunistiska gruppen primärt vände sig mot var i stället utredningens programmatiska ståndpunktstaganden, det vill säga den allmänt försonliga samarbetsattityden gentemot arbetsgivarna och det kapitalistiska samhället. Om den centralistiska ordning som föreslogs hade varit ämnad att tjäna ett mer militant och uttalat socialistiskt syfte hade reaktionen förmodligen blivit annorlunda. Några invändningar mot centralismen som sådan riktade kommunisterna nämligen inte — det är för övrigt förståeligt med tanke på att man för egen del tillämpade denna organisationsform. Att man i sammanhanget pläderade för ökad medbestämmanderätt och rättvisare fördelning av fackliga förtroendeuppdrag hade sin naturliga förklaring i den öppna diskriminering av kommunister, som vid denna tid förekom inom flera förbund.

I kommunisternas fackliga filosofi var den yttre fördelningen — det vill säga fördelningen mellan arbete och kapital — den helt dominerande frågan. I ett kapitalistiskt samhälle var varje slag av utvecklat samarbete med arbetsgivare och stat förkastligt. Arbetarna skulle endast inrikta sig på att ta ut mesta möjliga ur företagen. För detta syfte ansågs en offensiv taktik vara den mest effektiva. Därvid skulle de starkare grupperna gå före och bereda väg för arbetarkollektivet i övrigt. Resonemanget byggde på en, jämfört med Linds, omvänd transfereringsteori såtillvida att man förutsatte att löneframsteg i de välbetalda facken också skulle gynna de lågavlönade. När typograferna fick påslag skulle med andra ord även lantarbetarna dra nytta av detta.

Inom LO gavs inte den yttre fördelningskonflikten samma betoning. Med den organisatioriska styrka man nu förfogade över berodde löneuttagens storlek mindre på arbetarnas offensivlust än på näringslivets betalningsförmåga. Detta allmänna förhållande var också tillämpbart på de lågavlönades problem: det var den bristande bärkraften inom branscherna i fråga som gjorde att arbetarna där kom på efterkälken. LO-männen trodde inte på någon form av transferering: oavsett om man höll tillbaka arbetarna inom de mer produktiva näringsfången eller lät dem gå framåt så mycket de förmådde, skulle de lågavlönade inte hjälpas därav.

I ledningen upplevde man därför vid sidan av fördelningskonflikten också ett med motparten gemensamt intresse av att vidga det fördelningsbara utrymmet: endast genom att öka näringslivets produktivitet och bärkraft skulle man kunna ändra de förhållanden, som arbetarnas löneframsteg ytterst berodde av, nämligen företagens betalningsförmåga.

Landsorganisationens centralisering kan till väsentlig del förklaras av den fackliga politikens omorientering. Accentueringen av den gamla produktionspolitiska ståndpunkten och det nypåtagna ansvaret inför samhället krävde ett enhetligt handlande från fackföreningsrörelsens sida — vilket däremot inte de obestämda solidaritetsparollerna gjorde. Men den kan också ses som ett resultat av yttre tryck. Saltsjöbadsavtalet, vilket just förutsatte centralisering, var ju ett svar på det hot om statlig inblandning, som svävade över arbetsmarknaden under trettiotalet. Men är det för den skull rimligt att framställa åtgärden som en direkt tvångshandling, vilket historikern Bo Gustavsson gör i en studie rörande decenniet i fråga?[71] Om vi med tvång menar att någon förmås göra något han klart ogillar, är beteckningen knappast relevant för den reformistiska LO-majoritetens del. Huvudavtalets anda och innebörd stod, som vi sett, i god samklang med den fackliga politik LO utvecklat under senare år. Det motstånd det väckte när det presenterades på representantskapet gällde endast detaljer, inte dess övergripande principer. För kommunisterna framstod samhällsåtagandena förvisso som en black om foten, vilket är naturligt med tanke på den fiendskap man där kände gentemot samhället och staten. För den reformistiska sidan däremot var de förändringar som vidtogs inte någon smärtsam operation. Där upplevdes ansvaret inför staten numera som en självklar demokratisk plikt.

Som bakgrund till LO:s centralisering 1941 bör slutligen också ett förhållande av inomorganisatorisk natur nämnas. När en centralisering under tidigare skeden förts på tal, har vi ofta mött argumentet att förbunden inte skulle finna sig i att underordnas LO. Kanske skulle de då hellre träda ut ur landsorganisationen med en allmän försvagning av rörelsen som följd. Detta betraktades numera inte som någon allvarlig risk på ledande håll. När det under representantskapets debatt om saltsjöbadsavtalet 1938 framfördes hotelser om att vissa förbund kunde tänkas separera från landsorganisationen, fick de ett mycket kallsinnigt bemötande av August Lindberg: "jag gitter inte argumentera häremot. Jag vill bara påpeka att ... deras ställning utanför landsorganisationen inte blir stark."[72] Och Sigvard Cruses inledande försäkran om sitt förbunds förestående utträde 1941, väckte som vi sett inte någon uppståndelse, och det hade heller ingen verkan. LO kunde numera tvinga enstaka förbund till efterrättelse. Denna nya styrkeposition synes

[71] Författarens formulering lyder så här: "Efter hot om omfattande statliga ingrepp tvingades sålunda organisationerna — och främst fackföreningsrörelsen — att förändra sin konstitution, så att de fungerade *som om* de statliga ingreppen genomförts." Gustavsson, s. 111.
[72] *LO:s representantskap den 5—7 oktober 1938*, s. 123.

vara effekten av att LO omslöt så gott som samtliga arbetargrupper på den svenska arbetsmarknaden. Under trettiotalet hade ett flertal nya förbund anslutit sig till landsorganisationen. Dessa var i flera fall nyorganiserade, men även ett antal äldre förbund som tidigare stått utanför LO gick nu in. Tillsammans med en kraftig medlemstillströmning i de befintliga organisationerna medförde detta, att LO vid fyrtiotalets ingång räknade uppemot en miljon medlemmar, vilket innebar att man ökat med över 400 000 på det senaste decenniet — den i absoluta tal största medlemsökningen någonsin.[73] Det förbund som nu ställde sig utanför landsorganisationen skulle bli tämligen ensamt och få svårt att finna livsrum i det stora och ständigt expanderande LO:s skugga.

Central styrning av lönepolitiken?

Stadegeförändringen 1941 innebar att LO:s ledning fick den avgörande bestämmanderätten över de fackliga stridsmedlens användning. Hur skulle denna nyvunna maktbefogenhet komma att användas? Skulle den utnyttjas så att även lönebildningen centraliserades under LO:s egid? Eller skulle de löften i rakt motsatt riktning, som givits på kongressen, bli besannade? På detta får vi svar i det följande avsnittet, vilket omsluter tidsskedet fram till femtiotalets mitt — en period då frågan om lönepolitikens innehåll och former ständigt står i förgrunden.

Ett ledmotiv i landsorganisationens agerande under kriget var att stödja regeringens anti-inflationspolitik. Sålunda slöt man helhjärtat upp bakom de pris- och lönestopp som infördes 1942. På en långt driven penningvärdesförsämring hade löntagarna minst av alla något att vinna, resonerade man.[1] De återhållsamma, centrala indexuppgörelserna bibehölls fram till 1944. Men nu var det dags att ändra systemet. Bakgrunden var, att den förda avtalspolitiken för varje år som gått blivit alltmer impopulär ute bland förbundens medlemmar. Framförallt reagerade folk över det förhållandet, att löne- och konsumtionsnivån kontinuerligt hållits nere samtidigt som företagens vinster varit relativt goda inom betydande delar av näringslivet. Stora medlemsgrupper krävde nu att få gå ut i fria, offensiva lönerörelser och ta sin beskärda del av de överskott som samlats i företagen. Inför detta tryck beslöt LO-ledningen träda åt sidan. För 1945 skulle förbunden få sköta hela förhandlingsarbetet — inklusive indexdelen — själva. Men man ansåg det inte vara tillrådligt att släppa vågen helt fri. Om löneförhöjningarna blev alltför drastiska skulle ju regeringens anti-inflations-

[73] Se Bilaga I.

[1] Anslutning till pris/lönestoppet beslöts enhälligt på *LO:srepresentantskap den 19 december 1942*, s. 5 ff.

politik gå i stöpet. Landssekretariatet föreslog därför representantskapet att uttala sig för förhandsförhandlingar och allmänt restriktiva uppgörelser.[2]

En ledamot av sekretariatet, Gunnar Sträng, hade reserverat sig mot det förslag som framlagts. Han förordade i stället helt centrala förhandlingar med inriktning på de lågavlönade. Dessa skulle hjälpas fram medan de övriga hölls tillbaka. Denna linje stöddes av flera låglönerepresentanter, inte minst av Knut Larsson, som för sin del föreslog att sekretariatet skulle göra en kartläggning av hela LO-området och därefter upprätta en plan över vilka arbetargrupper, som borde prioriteras i avtalsrörelserna. Mot detta invändes från ledande håll, att det fortfarande inte existerade någon enhetlig uppfattning inom rörelsen om vilka arbetarkategorier, som skulle räknas till "de lägst avlönade", och att det därför inte gick att föra en samordnad lönepolitik med dem som riktmärke. Dessutom fanns det för tillfället inget stöd ute i förbunden för en centralt styrd lönerörelse. Det senare kunde lätt konstateras. Med hänvisning till det kompakta medlemstrycket trädde ett flertal förbundsledare fram och krävde ännu friare tyglar än sekretariatet föreslagit. Bland annat ville man stryka förordet för förhandsförhandlingar, vilket också efter votering blev representantskapets beslut.[3] Kvar stod dock den allmänna rekommendationen om återhållsamhet i lönekraven — en förmaning som emellertid inte kom att beaktas av förbunden när avtalsrörelsen väl kommit i gång.[4]

I Sverige liksom i flera andra länder gick kommunisterna starkt framåt mot slutet av kriget. Den stora vändpunkten var det tyska angreppet mot Ryssland 1941, vilket medförde att kommunisterna med ens kom över på "rätt sida", såväl internationellt som inrikespolitiskt i Sverige. Nu övergav SKP också den radikala konfrontationspolitik man fört under de första krigsåren. I stället lanserades en stark nationellt orienterad folkfrontspolitik.[5] Efter denna kursomläggning kunde partiet med framgång ta sig an uppgiften att kanalisera de breda befolkningslagrens missnöje med de dåliga levnadsförhållandena. I sin fackliga politik sköt SKP framförallt in sig mot lönestoppsystemet, som man ansåg vara till fördel endast för företagsägarna. Medan de fattiga blir fattigare, kan de besuttna bli allt rikare, löd den kommunistiska appellen. Argumentet, att faran för inflation skulle motivera en restriktiv lönepolitik, kunde inte accepteras. Från marxistisk

[2] *LO:s representantskap den 30—31 augusti 1944*, s. 8 ff. samt Kjell Treslow: *Verkstadsstrejken 1945. En studie av arbetsmarknadens förhandlingssystem vid konflikt* (opublicerad licentiatavhandling, Statsvetenskapliga institutionen, Stockholm), s. 7 ff. Jämför August Lindberg: "Fackliga efterkrigsproblem", *Fackföreningsrörelsen 1943 II*, s. 347 ff.

[3] *LO:s representantskap den 30—31 augusti 1944*, s. 15 ff. Uppdelningen i hög- respektive låglöneförbund görs för hela perioden efter 1939 utifrån *Levnadskostnader och löner 1939—1959—1958*. samt *Löner och priser*.

[4] Detta framgår av August Lindbergs kommentarer över den gångna avtalsrörelsen på *LO:s representantskap den 29 augusti 1945*, s. 13.

[5] Hirdman, s. 142 ff. Sedan SKP bytt program upphävdes snart den blockad gentemot partiet som tillämpats inom vissa förbund. Se t.ex. "Veckans perspektiv", *Fackföreningsrörelsen* 1944 I, s. 97.

utgångspunkt var det nämligen inte höjda löner utan kapitalisternas profiter, som alstrade inflation.[6] Denna linje mötte påtagligt gensvar. Kommunisterna gick stadigt framåt i de fackliga valen.[7]

Den starkaste inbrytningen gjorde man i metallarbetarförbundet. På hösten 1944 lyckades kommunisterna få majoritet på förbundets avtalskonferens, vilket innebar att de helt kunde kontrollera den kommande avtalsrörelsens uppläggning. Eftersom detta var LO:s i särklass största förbund, vars uppgörelse brukade bli normerande för arbetarkollektivet i övrigt, var det en strategiskt mycket viktig position kommunisterna intagit. Långtgående krav formulerades. Nu skulle man äntligen kunna visa att det genom facklig kamp gick att slå en bräsch i lönestoppet.

Motparten – SAF:s "flaggskepp", verkstadsföreningen, – intog å sin sida en mycket hård och oförsonlig attityd. Föreningen vägrade helt enkelt förhandla om de krav som framställts. Följden blev att metallarbetarförbundet utlyste strejk. Konflikten pågick i fyra månader och blev, räknat efter det totala antalet förlorade arbetsdagar, större än storstrejken 1909. Men trots att förbundet förbrukade hela sin stridskassa och trots stadgeenligt stöd från LO samt betydande lån från andra förbund, fick man till slut lov att underteckna en uppgörelse på samma nivå som andra förbund nått utan strid. Resultatet var en klar motgång för kommunisterna.[8]

År 1946 var det åter dags att samlas till LO-kongress. Här får vi för första gången ett ordentligt prov på hur centraliseringen från 1941 kommit att uppfattas på lägre nivåer inom rörelsen. Hade förbunden i praktiken fått känna av något av den toppstyrning, som man på vissa håll befarade när stadgan ändrades? Uppenbarligen hade detta inte inträffat. Under kongressdebatten gav tvärtom den gamla oppositionsmannen Sigvard Cruse exempel på hur LO-ledningen undvikit att delta i förbundsförhandlingar, trots att den uttryckligen blivit inbjuden.[9] Ingen enda motion med krav på inskränkning av LO:s stadgemässiga befogenheter hade heller inkommit.

Kongressen kom i stället att präglas av en stark opinion till förmån för en ökad lönepolitisk styrning från LO:s sida. På denna linje gick numera kommunisterna. De samlades kring en motion, som inlämnats av den SKP-dominerade metall-

[6] Partiets ståndpunkt i dessa frågor utvecklades ingående i en serie broschyrer: E. Lancet (pseud. för C.H. Hermansson): *Index och löner* (Dagspolitik nr 5, 1941); dens.: *Krigsvinster och löner* (Dagspolitik nr 9, 1942); Hilding Hagberg: *Lönestopp, prisstopp, inflation* (Dagspolitik nr 10, 1942); E. Lancet: *Förmögenheter, inkomster, profiter och löner* (Dagspolitik nr 18, 1944) samt (osignerad) *Bräsch i lönestoppet!* (Dagspolitik nr 21, 1944). För LO-ledningens kommentarer se t.ex. "Veckans perspektiv", *Fackföreningsrörelsen 1943 I*, s. 244, 263 och 468; *d:o 1943 II*, s. 120 ff.; *d:o 1944 I*, s. 26 ff. och 145 f. samt *d:o 1944 II*, s. 243 f., 267 f. och 387 f.

[7] Treslow, s. 26 ff.; "Veckans perspektiv", *Fackföreningsrörelsen 1943 I*, s. 123 ff. och 340 ff. samt *d:o 1944 I*, s. 347 och 538 f.

[8] Treslow, s. 29 ff.

[9] *LO-kogressen 1946*, s. 89 f.

avdelningen i Stockholm, vari man krävde att LO i framtiden tog över ansvaret för lönerörelsernas uppläggning och genomförande i syfte att åstadkomma en samlad lönepolitisk offensiv.[10] Sekretariatet ställde sig klart avvisande till detta anbud. Konsekvensen skulle ju bli, att förbunden fråntogs bestämmanderätten över de uppgörelser som ingicks, och det var inte tänkbart. "Förbunden och deras medlemmar önskar vara självständiga", konstaterade man lakoniskt. Förslaget var dessutom ogenomförbart av beslutstekniska skäl. Sekretariatet hade varken den allmänna överblick eller den ingående kännedom om förhållandena i varje särskilt fack, som krävdes för en samordnad lönepolitik. Slutligen gjordes också den anmärkningen, att kongressen knappast var rätta platsen för att fastställa de kommande avtalsrörelsernas uppläggning. Den typen av beslut passade inte att tas efter allmänna schablonmallar; de måste fattas från år till år med utgångspunkt från de förhandenvarande förhållandena.[11] Denna något pragmatiska invändning accepterades av förståeliga skäl inte av den kommunistiska gruppen. Här ansåg man det tvärtom vara självklart, "att LO-kongressen, den högsta beslutande myndigheten i vår mäktiga armé, bör vara den instans varifrån signalerna hissas".[12]

En mer aktiv styrning av avtalsrörelserna efterlystes också av flera företrädare för låglöneförbunden. I spetsen för denna falang stod Knut Larsson samt Sture Lantz, den senare ordförande i De förenade förbunden. Som konkret krav uppställdes att kongressen, som ett första steg mot en samordnad lönepolitik, skulle tillsätta en kommitté med uppgift att utarbeta ett lönepolitiskt program för landsorganisationen. Huvuduppgiften i sammanhanget skulle vara att dra upp riktlinjerna för en politik i utjämningens tecken.[13] LO-ledningen uttryckte, som så ofta förr, stor sympati och förståelse för dessa solidaritetsidéer. Men tyvärr var de inte möjliga att leva efter. I praktiken var det ju trots allt så, att varje förbundsledning alltid satte en ära i att pressa ut så goda resultat som möjligt för just sina medlemmar, erinrade August Lindberg. Hur skulle det då vara möjligt att genomföra en politik, som gick ut på att vissa grupper måste stå stilla medan andra fördes framåt. Nej, för en sådan politik fanns i realiteten inga förutsättningar, ansåg LO-chefen.[14]

Voteringen i frågan utföll synnerligen jämnt. Sekretariatets avslagslinje segrade men med endast en rösts övervikt (186 mot 185). Under intryck av omröstningsresultatet gick August Lindberg upp i talarstolen och meddelade att han nu

[10] Ibid., s. 153 f.
[11] Ibid., s. 167 f.
[12] Ibid., s. 181. Citerad talare: Carl Lund.
[13] Ibid., s. 173 ff. Samma synpunkter hade Knut Larsson året innan framfört i några tidskriftsartiklar. Se "Samordnade lönerörelser", *Tiden 1945 nr 10*, s. 601 ff. samt "Planerad lönepolitik", *Fackföreningsrörelsen 1945 II*, s. 442 ff. Artiklarna bemöttes av Sven Ekström: "Är centraliserade lönerörelser ett eftersträvansvärt mål?" *Fackföreningsrörelsen 1945 II*, s. 303 f. "Centraliserade lönerörelser", *d:o 1945 II*, s. 543 f. Se även Ullenhag s. 60 f.
[14] Ibid., s. 190 f.

ansåg det vara självklart, att sekretariatet skulle söka få till stånd en så stor planmässighet som möjligt i de framtida lönerörelserna.[15] Vilka spår skulle denna sent avgivna försäkran sätta i LO:s fortsatta agerande?

Åren närmast efter kriget var ur facklig synvinkel synnerligen goda. Konjunkturen var den bästa i mannaminne. Mellankrigstidens ständiga problem — den låga sysselsättningsgraden — var med ens som bortblåst. Näringslivet producerade för full maskin och betalade goda priser för den eftertraktade varan, arbetskraften.[16] Men medaljen hade en baksida. Den starka köpkraftshöjningen alstrade inflation och medförde dessutom besvärande underskott i bytesbalansen på grund av den ökade importen av konsumtionsvaror. Redan 1947 slog regeringen larm och uppmanade fackföreningsrörelsen att, med hänsyn till den samhällsekonomiska stabiliteten, gå mer restriktivt fram i den kommande avtalsrörelsen. Landssekretariatet svarade med att förelägga representantskapet ett uttalande där förbunden uppmanades till stark återhållsamhet i lönekraven. Ursprungligen hade sekretariatet tänkt sig att rekommendera allmän prolongation — det vill säga inga löneförhöjningar alls — men sedan man fått veta, att metallarbetarförbundet hur som helst inte tänkte följa en sådan anvisning, fick kraven lov att modifieras. Det föreslagna uttalandet antogs enhälligt.[17] Men när avtalsrörelsen satt fart glömdes löftena om återhållsamhet snart bort. Förbunden tog som vanligt ut så mycket de kunde med påföljd att regeringens ekonomiska problem ytterligare förvärrades[18]. Denna utveckling kunde inte få fortsätta. Alternativen var statsingripande i lönebildningen eller regeringskris.

Men en socialdemokratisk regering kunde inte tillgripa statlig intervention mot fackföreningsrörelsens vilja. På våren 1948 samlades representantskapet för att diskutera det uppkomna krisläget. Juristen Arnold Sölvén gav i ett inledande anförande sitt stöd för statsingripande — enligt programmet från 1941 kunde ju rörelsen acceptera dylika åtgärder i "exceptionella fall"[19]. Men de övriga närvarande var uppenbarligen inte trakterade av den tanken. En bättre lösning var, ansågs det allmänt, att fackföreningsrörelsen själv vidtog de åtgärder som krävdes. Och vad som erfordrades var, enligt finansminister Ernst Wigforss som deltog i sammanträdet, att löntagarna under det kommande året helt avstod från lönehöjningar[20].

På hösten beslöt representantskapet att för 1949 förorda prolongation av alla

[15] Ibid., s. 192 f.
[16] *Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen*, s. 106 f.
[17] *LO:s representantskap den 26–27 augusti 1947*, s. 5 ff. Trots den slutliga enigheten hade motsättningarna från början varit mycket starka. Beslutet om att frångå prolongationslinjen hade tagits med endast en rösts övervikt i landssekretariatet. På minoritetssidan stod bl.a. LO:s andre ordförande Gustav Vahlberg. *Landssekretariatet den 25 augusti 1947*, s. 245.
[18] *Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen*, s. 108. Se även Axel Strands kommentarer på *LO:s representantskap den 26–27 april 1948*, s. 72.
[19] *LO:s representantskap den 26–27 april 1948*, s. 11 ff.
[20] Ibid., s. 28 ff.; Wigforss' inlägg, s. 60 ff.

avtal[21] – en linje som följdes av samtliga förbund. På samma sätt handlade TCO och böndernas organisation, RLF. Lönestoppet kombinerades med en intensifierad statlig priskontroll[22].

Organisationerna avstod alltså helt från avtalsmässiga höjningar. Utanför avtalen skedde dock i praktiken rätt betydande lönejusteringar. Men denna så kallade löneglidning kom inte alla grupper till del. Det var i första hand arbetare med rörliga ackordslöner som gynnades, medan de med fasta tidlöner – vilka ofta hade den sämsta betalningen – knappast fick något. Löneklyftan, som under senare år tenderat att minska, började därför åter vidgas[23].

Inför 1950 års lönerörelse återkom regeringen med vädjanden om prolongation av gällande avtal. Det ekonomiska läget krävde ytterligare ett år med lönestopp, ansåg man. Denna gång blev motståndet hårdare. Regeringen hade nämligen på förhand givit bönderna löfte om viss inkomstförstärkning och varför skulle då inte även arbetarna få påslag, undrade man på förbundshåll. Vidare var näringslivets vinstnivå fortfarande den allra bästa, i vissa branscher direkt lysande. Arbetsgivarnas organisationer hade heller inget emot att lönestoppet bröts eftersom företagen då kunde hoppas bli av med den besvärande priskontrollen. Mot bakgrund av detta bedömdes det bli svårt att få medlemmarna att acceptera ännu ett lönestoppsår[24]. I synnerhet som kommunisterna drev en intensiv kamp mot den förda politiken.

Enligt SKP var lönestoppet till glädje endast för kapitalägarna. Att driva prolongation var ett tecken på djupt förfall, då det ju innebar att fackföreningsrörelsen tog över den traditionella arbetsgivaruppgiften att hejda arbetarnas lönekrav. Det stabiliseringspolitiska argumentet hade kommunisterna som vanligt inget till övers för – det var ju profiterna, inte lönepåslagen, som skapade inflation. Från kommunistisk utgångspunkt fanns bara en rimlig facklig framgångslinje. Arbetarna skulle i varje läge pressa ut maximalt av de värden, som de genom sina produktionsinsatser framskapat. I annat fall skulle ju kapitalisterna lägga beslag på tillgångarna. "Stegra lönerna på bekostnad av profiterna"; så löd sedan gammalt SKP:s lönepolitiska paroll[25].

På det första representantskapsmötet på hösten 1949 lyckades inte LO-ordföranden, Axel Strand, få stöd för sitt och regeringens förslag om fortsatt prolongation. Motståndet var brett förankrat men starkast var indignationen bland dem som ivrade för utjämning. Lönestoppet medförde ju att lönorättvisor-

[21] *LO:s representantskap den 10–11 november 1948*, s. 5 ff.
[22] *Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen*, s. 108 f.
[23] Ibid., s. 114 ff.
[24] *LO:s representantskap den 10–11 november 1948*, s. 5 ff.
[25] Kommunisternas ståndpunkt utvecklas utförligast av Knut Tell i broschyren *Lönestopp? – Nej!* (Dagspolitik nr 43, 1949). Se även C.H. Hermansson: *Lönar det sig att kämpa för högre löner?* (Dagspolitik nr 35, 1947). För kommentarer från LO:s sida se "Veckans perspektiv", *Fackföreningsrörelsen 1948 II*, s. 260 och 292 samt Albin Lind: "Kommunistisk vinstfördelning", *d:o 1949 I*, s. 115 ff.

na permanentades, ja rentav förvärrades. Är det inte en svaghetsdeklaration att göra gällande, att det inte finns någonting mellan den absoluta återhållsamheten, alltså prolongationen, och att alla förbunden skall slåss var för sig på sin front, frågade Sture Lantz. Om rörelsen hade varit mer centraliserad hade den kunnat gå en medelväg mellan dessa båda ytterligheter. Denna skulle, enligt Lantz' uppfattning, vara att man i solidarisk anda gjorde undantag från lönestoppet för de sämst avlönade facken. Ett sådant differentierat lönestopp påyrkades också av Knut Larsson. Praktiskt skulle det gå till så att man överlät åt landssekretariatet att sovra bland förbundens löneframställningar. Mot detta invändes att sekretariatet inte hade resurser att bemästra en så gigantisk uppgift — i synnerhet som det inte fanns några klara kriterier för vilka, som borde räknas som lågavlönade. Dessutom skulle undantag på LO-sidan direkt resultera i att även flera TCO-förbund började röra på sig, och därmed skulle klappjakten snart vara i gång över hela fältet. Representanskapets beslut blev att uppskjuta avgörandet i frågan[26].

När man nästa gång samlades var stämningen i stort sett densamma. Nu anslöt sig även LO:s ekonomiska experter Rudolf Meidner och Gösta Rehn till kritikernas sida. Den ekonomiska situationen hade i väsentlig grad förändrats på den senaste tiden, ansåg de. Regeringen hade nämligen beslutat devalvera den svenska kronan, vilket skulle fördyra importen och trissa upp konsumtionspriserna. Dessutom var de båda överhuvudtaget skeptiska mot den stela prolongationslinjen. En generell, samordnad höjning, kompletterad med vissa extra påslag för de som särskilt missgynnats under det senaste året, skulle vara en bättre politik. I annat fall riskerade man, enligt Rehn, att "påfresta arbetarklassens solidaritet på ett sådant sätt, att LO kommer att framstå som den som håller igen lönerna medan arbetsgivarna är de som höjer lönerna". Finansminister Per Edvin Sköld, som deltog i sammanträdet, hade i princip inget att invända mot att LO tillämpade någon annan modell än prolongationen bara lönehöjningarna blev någorlunda modesta och avtalsrörelsen hölls ihop. Att regeringen förordat just prolongation berodde endast på att LO-ledningen predikat att denna linje var den enda tänkbara om återhållsamheten skull uppnås. Finansministern kunde för övrigt försäkra att detta var sista året regeringen blandade sig i den fria lönebildningen: "Nästa år skall inte regeringen ta på sig det ansvaret att pressa parterna att lägga sin lönepolitik på det eller det sättet"[27].

Först vid ett tredje representantskapsmöte senare på hösten kunde man komma till ett avgörande. Beslutet blev prolongation. Man var — hette det i sekretariatets uttalande vilket antogs — medveten om att de löneorättvisor som uppstått måste komma att bestå vid en generell prolongation. Men en avvikelse från den linjen skulle å andra sidan inte kunna begränsas till undantagsfall, och därmed skulle

[26] *LO:s representantskap den 18—19 augusti 1949*, s. 17 ff. Lantz' och Larssons inlägg s. 39 respektive s. 46 f.
[27] *LO:s representantskap den 22 september 1949*, s. 6 ff. Meidners inlägg s. 25 ff., Rehns s. 31 ff. och 52 ff. (citerad s. 56), Skölds s. 41 ff. och 69 ff. (citerad s. 73).

stabiliseringsfronten snart vara helt uppriven[20]. Trots det tidigare motståndet följdes representantskapets rekommendation av alla förbunden.

1951 blev, som Sköld förutskickat, ett år utan pekpinnar från regeringen. Förbunden släpptes nu helt fria[29]. Lönerörelsen blev offensiv och resulterade i höga nominella lönepåslag. Men samtidigt var inflationen närmast rekordartad detta "koreaboomens" år, varför konsekvensen blev att arbetarna för första gången sedan världskriget drabbades av en reallöneförsämring[30].

Som åtskilliga av de inblandade ofta påpekade, kännetecknades avtalspolitiken under första efterkrigsperioden av en växling mellan två extremer. I ena fallet fick förbunden gå fram fritt med påföljd att den ekonomiska stabiliteten äventyrades som följd av de höga löneuttagen. I det andra fallet tillämpade man i gengäld en total samordning utan några avtalsjusteringar alls, vilket skapade ökade löneklyftor på grund av den ojämna löneglidningen. Men annorlunda kunde det knappast bli så länge LO saknade ett samlat grepp om de lönepolitiska tingen.

Under det första lönestoppsåret 1949 anordnade tidskriften Fackföreningsrörelsen en debattrunda om lönepolitiken, där ett flertal ledande fackföreningsmän utvecklade sin syn på de aktuella problemen[31]. Tendensen i de ofta rätt allmänt hållna inläggen var, att såväl den samhällsekonomiska stabiliteten som den solidariska lönepolitiken krävde en ökad facklig samordning och centralisering. En av skribenterna, metallarbetarförbundets Arne Geijer, var dock av annan mening. Han ansåg att solidarisk lönepolitik och stabiliseringspolitik inte kunde förenas. Nej, snarast var det fråga om ett val. Satte man den senare ambitionen i främsta rummet, vilket Geijer själv gjorde, fick man som hittils lov att ge avkall på utjämningssträvandena. Vidare tog han bestämt avstånd från tanken på en ökad centralisering: den typ av samordning som krävdes kunde gott och väl åstadkommas inom den nuvarande konstitutionens ram. Även Axel Strand deltog i debatten. Han delade inte Geijers uppfattning, att den gällande stadgan skulle ge ett tillräckligt utrymme för en central styrning av avtalrörelserna. Men i likhet med flera av de övriga debattörerna, som förordat en ökad lönepolitisk centralisering, tvivlade han på att det bland medlemmarna fanns något verkligt stöd för en sådan förändring.[32]

En starkare samordning av avtalsrörelserna var alltså — idealt sett — den bästa lösningen enligt de flestas uppfattning. Men detta rörde bara utanverket. Om det innehållsliga problem som Geijer satt fingret på — hur man skulle kunna förena

[28] *LO:s representantskap den 2—3 november 1949*, s. 5 ff. Landssekretariatets utlåtande s. 12 ff.
[29] *LO:s representantskap den 24 augusti 1950*, s. 6 ff.
[30] Se Gösta Rehns summering av lönerörelsen på *LO:s representantskap den 8—9 november 1950*.
[31] "Lönepolitiken under debatt. 8 förbundsordföranden har ordet",*Fackföreningsrörelsen 1949*. Följande personer framträdde: Hjalmar Adiels (Pappers) s. 252 f., Herman Blomgren (Järnvägs) s. 255 f., Arne Geijer (Metall) s. 258, Axel Johanson (Lantarbetar) s. 259, S.A. Johansson (Handels) s. 262 ff., Knut Larsson (Trä) s. 266 ff., Gunnar Mohlne (Fabriks) s. 269 f. samt Charles Winroth (Skog & Flott) s. 270 ff.
[32] Ibid., s. 316 ff.

strävandena efter löneutjämning och ekonomiskt stabilitet – hade de övriga fackföreningsledarna inte mycket att säga. Detta problem kom i stället att behandlas av LO:s ekonomiska experter och i synnerhet av Gösta Rehn, som i några artiklar i Tiden och Fackföreningsrörelsen drog upp linjerna för ett nytt och grundligt sammanhållet lönepolitiskt synsätt.[33]

Rehns idéer kom att i alla delar genomsyra den lönepolitiska rapport som en utredningsgrupp, kallad Organisationskommittén, presenterade inför 1951 års kongress. Rapporten bar namnet Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen. Utgångspunkten var problemet med den ekonomiska stabiliteten. Här hade hittills två alternativa framgångsvägar brukat ställas mot varandra. Den ena och i flera andra länder redan prövade metoden var, att staten gick in och tog över de inkomstpolitiska avgörandena med påföljd att de fackliga organisationerna helt sattes åt sidan. Den andra vägen var den som följts i Sverige och som gick ut på, att fackföreningsrörelsen ställde upp som samhällsekonomisk garant genom att föra en starkt återhållsam avtalspolitik. Det första alternativet avvisades bestämt av kommittén. En statlig inkomstpolitik vore alltför osmidig och skulle dessutom i längden medföra att de fackliga organisationerna allvarligt försvagades. Men även den senare modellen hade sina uppenbara nackdelar. Som man kunnat konstatera ledde denna politik ofelbart till ökad lönespridning. Vidare fanns det en stor risk för att medlemmarna skulle tappa förtroendet för de fackliga organisationerna om dessa i första hand fungerade som ställföreträdande stabiliseringsorgan. Fackföreningsrörelsen måste även framgent kunna tjäna som kanal för arbetarnas krav på höjda löner – i annat fall skulle den inre sammanhållningen komma att äventyras, framhöll kommittén.

Den väg som rekommenderades var att staten helt påtog sig ansvaret för den ekonomiska balansen. Men detta skulle, enligt Rehns tanke, inte ske genom inblandning i löneförhandlingarna utan genom köpkraftsbegränsande, indirekta skatter. Med en ökad skattupptagning skulle löntagarna i vanlig ordning kunna ta ut rejäla löneförhöjningar utan att det gav genomslag i inflationistiskt hänseende. Konstruktionen hade dessutom den fördelen att den möjliggjorde en konsekvent hård lönepress på företagen, vilket drev fram mer rationella produktionsformer[34].

Den fackliga politiken skulle inom ramen för denna stabiliseringsmodell ta sikte på att löneuttagen inte fick överstiga den årliga BNP-tillväxten. Vidare skulle man verka för en rimligt avvägd lönefördelning mellan olika arbetarkategorier. Lönesättningen borde inte som tidigare göras mer eller mindre slumpmässigt utan borde fastställas efter en noggrann bedömning av de olika arbetenas art (deras svårighetsgrad, ev. olycksfallsrisker etc.). Den grundläggande principen skulle

[33] Gösta Rehn: "Ekonomisk politik vid full sysselsättning", *Tiden 1948 nr 3*, s. 135 ff.; dens.: "Fullsysselsättningens löneproblem", *Fackföreningsrörelsen 1949*, s. 461 ff. samt Rudolf Meidner: "Lönepolitikens dilemma vid full sysselsättning", *Tiden 1948 nr 9*, s. 464 ff. För en utförlig sammanfattning och kommentar se Ullenhag s. 63 ff.

[34] *Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen*, s. 133 och 136 ff.

vara att lika arbete betalades med lika lön. För detta talade såväl allmänna rättviseskäl som stabiliserings- och produktionsbefrämjande synpunkter. De nuvarande, ofta omotiverat höga, löneskillnaderna ledde ständigt till att de missgynnade krävde höga uppjusteringar för att komma i kapp, och när sedan de bättre avlönade begärde lika mycket blev följden den, att det totala löneuttaget skruvades upp till inflationistisk nivå. Dessutom innebar de låga lönerna att arbetarna många gånger subventionerade företag och näringsgrenar som släpat efter i produktionsutvecklingen. Med en mer solidarisk lönesättning skulle denna, från produktivitetssynpunkt helt orationella, "lönedumpning" kunna motverkas. Eftersom resultatet då i vissa fall blev att företag tvingades att lägga ner, måste staten träda in och med en aktiv arbetsmarknadspolitik bistå inom de "arbetslöshetsöar", som kunde uppstå.

En allmän utjämning av löneskillnaderna inom LO ville kommittén alls inte förorda. Mellan löntagare med olika arbetsvillkor var det tvärtom rimligt att upprätthålla ordentliga lönedifferenser. Ja, i vissa fall kunde det rentav ifrågasättas om inte utjämningen, sedd ur produktivitetens synvinkel, redan gått för långt. Med en alltför utslätad lönestruktur riskerade man nämligen att få arbetskraftsbrist i vissa produktionssektorer, vilket skulle skapa besvärliga "flaskhalsar" inom näringslivet. För att motverka sådana tendenser måste de mer kvalificerade arbetsinsatserna betalas bättre än övriga.[35]

Den "solidariska lönepolitik", som Rehn och programkommittén talade om, skiljer sig markant från den solidariska utjämningstanke som tidigare funnits inom rörelsen och som på senare år haft Knut Larsson som sin ivrigaste förespråkare. Denna hade byggt på idén om en allmän utjämning av löneskillnaderna inom arbetarkollektivet. Utgångspunkten för bedömningen togs som regel i hur arbetargrupperna var placerade på den relativa löneskalan. Den metod som förordades var också skäligen enkel; de som befann sig över skalans genomsnitt skulle hållas tillbaka eller i varje fall inte prioriteras, medan de som befann sig under mittpunkten hjälptes framåt. Detta betraktelsesätt avvisades bestämt av kommittén. Vad som i det enskilda fallet var en rimlig lön kunde inte fastställas efter någon grov, generell mall, utan måste bestämmas med utgångspunkt från förhållandena inom varje arbetsområde. En löneutjämning var härvid endast motiverad då olika arbetargrupper arbetade under i stort sett samma villkor. Sålunda sade enbart en avläsning på den relativa löneskalan inget om huruvida en viss arbetarkategori var lågt eller högt avlönad. Den saken kunde endast bestämmas efter en noggrann undersökning av deras arbetes art.

Inom den gamla skolan hade man i allmänhet argumenterat utifrån en renodlat egalitär ståndpunkt: en utjämning av löne- och därmed levnadsvillkoren betraktades som en självklar rättvisesak. Denna princip låg i linje med gamla socialistiska jämlikhetstraditioner. I kommittébetänkandet nämns de egalitära aspekterna

[35] Ibid., s. 83 ff. och 146 f. och 149 ff.

endast i förbigående. Den av arbetets art motiverade lönelikställigheten var främst ett medel för att främja samhällsekonomisk stabilitet och god produktionsutveckling inom näringlivet. Med dessa mål i förgrunden var det också angeläget att bibehålla en ordentlig skiktning i lönestrukturen som helhet. Huvudsyftet med den nya lönepolitiska modellen var inte att öka jämlikheten arbetarna emellan, utan att få fram ett mer samhällsekonomiskt och marknadsmässigt rationellt lönesättningssystem.

De som ivrat för en allmän utjämning av löneskillnaderna hade i regel pläderat för en starkare centralisering av lönebildningen. Denna koppling är också helt logisk. Endast från den övergripande centrala nivån kan man ju få det vida och enhetliga grepp om lönepolitiken, som behövs för att nå en utjämning över hela fältet. De nya lönepolitiska riktlinjer, som drogs upp i programskriften Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen, krävde däremot ingen utökning av den centrala fackliga ledningens beslutskompetens. Den ingående bedömning av de olika arbetargruppernas arbetsförhållanden, som här aktualiserades, kunde ju knappast göras från central nivå — i synnerhet som de egentliga bedömningskriterierna ännu var mycket svävande. På denna punkt hade nämligen kommittén lämnat det mesta arbetet efter sig. För egen del presenterade man endast några allmänt hållna synpunkter i ämnet. Ett naturligt sätt att gå till väga vore att börja med en systematisk arbetsvärdering inom hela LO-området, resonerade man. Denna metod rekommenderades dock inte, då den ansågs ogenomförbar av "psykologiska skäl". De bedömningsgrunder man i nuläget kunde hänvisa till var därför endast de, som marknaden själva gav. Det säkraste beviset för att de rätta lönerelationerna kommit till stånd var, sades det, att arbetarnas omflyttning mellan olika produktionsgrenar gick lika mycket i båda riktningarna, så att det inte uppstod arbetskraftsbrist på något ställe.[36]

Någon konstitutionell ändring var alltså inte nödvändig. Den samordning som behövdes kunde komma till stånd på frivillig väg med hjälp av "auktoritativ vägledning" från LO:s sida. En mindre organisatorisk förändring föreslogs dock: LO borde utan att det nämndes i stadgarna inrätta ett rådgivande organ med uppgift att planera avtalspolitiken. Bland annat angavs att avtalsrådet, som det föreslogs heta, skulle arbeta fram metoder för en jämförelse av arbetets art inom olika produktionsgrenar. Avtalsrådet förväntades alltså kunna utveckla de bedömningskriterier som behövdes för att man praktiskt skulle kunna använda de lönesättningsprinciper som kommittén lanserat.[37]

Utöver organisationskommitténs betänkande hade kongressen 1951 också att ta ställning till en rad motioner rörande lönepolitikens innehåll och utformning. I flera fall krävdes en ökad centralisering i syfte att förbättra de lågavlönades situation. Det längst gående förslaget i den vägen framfördes i en motion undertecknad

[36] Ibid., s. 154 f.
[37] Ibid., s. 156 ff. och 161 ff.

av fyra förbund: Träindustri, Fabriks, Sko & Läder samt Skogs & Flott. Förmodligen hade det förstnämnda förbundet och dess ordförande Knut Larsson varit primus motor i projektet. Argumentationen anslöt till det generella, egalitära löneutjämningsperspektivet. Det kunde inte vara rättvist, att de produktionsframsteg som gjordes inom de gynnade branscherna endast kom de som arbetade där till del, hette det. Avtalspolitiken borde istället samordnas så, att de löneförhöjningar samhällsekonomin gav utrymme för togs i anspråk för de sämst betalda arbetargrupperna. Men uppenbarligen hade motionärerna också tagit del av de rehnska tankarna, ty i förbigående nämndes, att man också borde ta hänsyn till arbetets art. För att skapa den utjämning som efterlystes var det nödvändigt att kraftigt utöka LO:s lönepolitiska befogenhet. Förbundens avtalsrörelse skulle på förhand noggrannt utstakas av representantskapet. Vidare skulle varje förbund enligt LO:s stadga åläggas inhämta landssekretariatets godkännande inför uppgörelser, som berörde mer än tre procent av förbundets medlemsantal. Sekretariatet skulle därvid kunna tvinga de förbund, som slagit in på en annan kurs än den representantskapet föreskrivit, att ändra sin politik[38]. Detta torde vara det mest utrerade centralistiska förslag som någonsin framförts från förbundshåll.

Landssekretariatet ställde sig i allmänna ordalag bakom de idéer, som organisationskommittén framfört.[39] Debatten på kongressen kom huvudsakligen att röra samordningens former. Om dess lönepolitiska innehåll — den frågeställning som kommittén lagt ner sitt mesta arbete på — blev det däremot mycket lite sagt. Det centraliseringsyrkande som de fyra förbunden framlagt vann inte någon nämndvärd anklang på kongressen. Striden kom i stället att stå kring det betydligt blygsammare förslaget att inrätta ett avtalsråd.

Som främste motståndare uppträdde Arne Geijer. Han fruktade att rådet — trots att det endast avsågs bli rådgivande och helt utan stadgemässiga befogenheter — skulle komma att blanda sig i förbundens verksamhet i syfte att ändra de avtalsförslag som de upprättat. Av stabiliseringspolitiska skäl kunde han i och för sig acceptera samordning, men då endast på frivillighetens grund. De frågor avtalsrådet var avsett att sköta hörde rätteligen till sekretariatets normala arbetsområde, ansåg Geijer. Beslutet borde därför ges den formuleringen, att det stod sekretariatet fritt att inrätta ett beredningsorgan för vissa uppgifter. Något permanent organ instiftat av kongressen var däremot inte behövligt.[40] Geijers linje stöddes av flera av företrädarna för yrkesförbunden. En av dessa var Sigvard Cruse, som varnade för de tendenser till lönepolitisk toppstyrning han såg sig skönja. Med en hård centralisering kunde det nämligen hända att man i stället för samordning fick uppleva, att medlemmarna tog sin sak i egna händer och började föra en självständig lönepolitik på det lokala planet. Den frivilliga och samhällsekonomiskt motiverade samordning som tidigare tillämpats var dock befogad, ansåg Cruse, I varje fall så länge man hade en socialdemokratisk regering.[41]

[38] *LO-kongressen 1951*, s. 119 ff.
[39] Ibid., s. 141 ff.
[40] Ibid., s. 158 f. och 191 f.
[41] Ibid., s. 155 f.

Även kommunisterna, som för fem år sedan krävt en stärkt central styrning av lönepolitiken, vände sig bestämt mot förslaget att inrätta ett avtalsråd. Detta dels för att rådet skulle komma att inskränka förbundens självständighet, dels för att projektet kunde ses som ett led i en återhållsamhetens politik. Fackföreningsrörelsens rätta uppgift var att ta ut det mesta möjliga av profiterna inom varje fack, och det gjordes bäst när förbunden tilläts att operera utan styrning uppifrån. Som medel mot inflation borde man satsa på statligt prisstopp. Men någon verklig lösning på de samhällsekonomiska problem kunde man hur som helst inte nå inom det kapitalistiska systemet. LO:s stabiliseringspolitiska insatser var därför i grunden meningslösa. I stället borde rörelsen satsa all sin kraft på att upprätta det — från de ekonomiska kriserna befriade — socialistiska samhället.[42]

Enligt LO-ordföranden Axel Strand skulle inrättandet av ett avtalsråd ses som ett första steg mot en centralt ledd lönepolitisk samordning. Men det gällde att gå försiktigt fram — för någon mer långtgående centralisering fanns det i dagsläget inget stöd hos förbunden och deras medlemmar. Det som nödvändiggjorde en större facklig samordning än förr var de samhällsekonomiska bekymren. Men i det fall man kom tillbaka till mer normala ekonomiska förhållanden var det, enligt Strands bedömning, fullt tänkbart att man återgick till de gamla, friare formerna.[43]

Kongressen beslöt stödja förslaget om att upprätta ett avtalsråd. Samtidigt antogs de lönepolitiska riktlinjer som organisationskommittén utarbetat.[44] I och med detta hade LO fått sitt första lönepolitiska program — ett program som i teoretisk mening måste betraktas som synnerligen väl sammanhållet och genomarbetat. Men för praktisk tillämpning var det på avgörande punkter inte färdigt. Det hade dessutom passerat kongressen utan närmare diskussion. Huruvida det vardagliga fackliga arbetet skulle komma att genomsyras av programmets intentioner skulle därför i stor utsträckning bli beroende av, hur pass ambitöst det nyinrättade avtalsrådet tog itu med de uppföljningsuppgifter som kommittén utpekat.

Helt vid sidan om den lönepolitiska debatten beslöt kongressen att ändra stadgans centraliseringsföreskrifter vid konflikter. Förslaget kom från sekretariatet. Den viktigaste ändringen gällde förbundens rätt att utlysa strejker. Enligt förslagsställaren var stadgans tidigare formulering otillräcklig på den punkten eftersom den endast tog hänsyn till strejkernas direkta verkningar. Med i bedömningen borde också tas sådana indirekta effekter, som huruvida en strejk kunde medföra att andra grupper permitterades på grund av det produktionsstopp som uppstod. Dessutom borde sekretariatet även ha rätt att pröva såväl de bakomliggande motiven som de faktiska anspråk som förts fram. Sekretariatets interven-

[42] Denna sammanfattning av kommunisternas linje grundar sig på debattinlägg av Erik Lindström ibid., s. 174 ff., Olle Sandberg s. 188 ff. och 195 f. samt Harald Johansson s. 190.
[43] Ibid., s. 148 ff., 178 ff och 206 f.
[44] Ibid., s. 209.

tionsrätt skulle därför utvidgas till att gälla alla strejker, där mer än tre procent av ett förbunds medlemmar deltog samt dessutom till de fall, där den nämnda permitteringsrisken kunde anses föreligga. Som övrig grund för bedömningen angavs, att ingripande endast fick ske då en strejk eller en därav föranledd lockout kunde befaras medföra "avsevärda olägenheter för andra anslutna organisationer, för fackföreningsrörelsen i det hela eller för vitala samhällsintressen". Med denna vida formulering bakom sig skulle sekretariatet praktiskt taget kunna ingripa mot vilken strejk som helst. Trots detta mötte förslaget knappast något motstånd på kongressen. Endast en talare — John Christensson, ombudsman i transportarbetarförbundet — opponerade sig. Hans inlägg resulterade i att kongressen beslöt göra tillägget, att permitteringsrisken skulle beröra "ett betydande antal" medlemmar. Efter denna justering var alla nöjda[45]. 1941 års stormar var nu långt borta.

Därmed lämnar vid 1951 års kongress och går över till att följa LO:s agerande under de kommande årens avtalsrörelser. Som tidigare nämnts slutade avtalsåret 1951 i en allmän reallöneförsämring. Detta berodde inte på bristande produktionstillväxt utan på att inflationen blivit oväntat hög. Vid uppläggningen av 1952 års avtalsrörelse tog man därför sikte på att åstadkomma kompensation för det gångna årets förluster samt att därutöver tillförsäkra arbetarna en rimlig del i den motsedda BNP-ökningen. Till bilden hör också att regeringen tillkännagivit, att den av stabiliseringskäl önskade en viss återhållsamhet i löneförhandlingarna, en vädjan som representantskapet beslöt ta hänsyn till. Förbunden rekommenderades samtidigt att kräva indexreglerade avtal som garanti mot inflation. Den utlovade återhållsamheten skulle åstadkommas genom en lös samordning, där förbunden kontinuerligt höll landssekretariatet informerat om sina förehavanden under förhandlingarnas gång. Någon exakt ram för löneförhöjningarna angavs inte. Förbunden kunde själva avgöra vad de behövde ta ut, ansåg sekretariatet. Med denna uppläggning var emellertid inte alla nöjda. Knut Larssson, numera ledamot av landssekretariatet, krävde en betydligt stramare samordning samt en klart preciserad mall för förbunden att rätta sig efter. De olika gruppernas löneförhöjningar skulle bestämmas av deras plats på den relativa löneskalan. De som befann sig vid skalans mitt — vid relationstalet 100 — skulle ges 10 procents höjning. De som låg på nivå 95 skulle få 15 procent och de på 90 i sin tur 20 procent och så vidare. Förslaget mötte ett kompakt motstånd. Konstruktionen var dels alldeles för stel och fyrkantig, dels borde man vid en differentiering ta

[45] Ibid., s. 93 f., 113 och 209 f. En annan icke oväsentlig ändring gällde reglerna för indragande av konfliktbidrag till förbunden. Här hade man 1941 i kompromissens tecken låtit representantskapet ha hand om avgörandet. Denna ordning ansågs nu var allt för osmidig. I stället borde saken handläggas av sekretariatet; två tredjedels majoritet skulle dock krävas för beslut om indragning. Synbarligen upplevdes inte heller denna förändring som särskilt dramatisk av de församlade kongressdeltagarna. Förmodligen berodde detta på att ingen indragning gjorts under de gångna tio åren (enligt Arnold Sölvén, Ibid., s. 103).Kongressen beslöt samtidigt att uttala att berört förbund skulle ha rätt att föra talan inför sekretariatet. Ibid., s. 95 f, 111 och 118.

hänsyn till arbetets art och inte bara ta fasta på de siffermässiga relationerna. Och slutligen var det överhuvudtaget orimligt att tro att det skulle gå att nå enighet kring en dylik modell. En mer blåögd optimism får man leta efter, yttrade Axel Strand.[46]

När avtalsrörelsen kommit i gång visade det sig att varken samordningen eller återhållsamheten kunde upprätthållas. Förbunden satsade friskt — inget ville ju riskera att gå ut med för låga krav och därmed bli efter i den allmänna galoppen. Men när LO släppt tygeln ingrep SAF: skulle avtalen indexregleras, vilket arbetsgivarna starkt ogillade, fick det lov att bli en central uppgörelse — och då inte bara om indexmomenten utan om hela lönekomplexet. På så sätt skulle konkurrensen mellan förbunden elimineras och uppgörelsen bli mindre inflationsdrivande, resonerade arbetsgivarna. Förbunden hade att välja. Reslutatet blev att alla utom fem gick med på centrala förhandlingar. För att få branschmässig enhetlighet i förhandlingarna fick i och med detta även fyra andra förbund räknas bort. Totalt nio förbund ställdes alltså utanför, vilket SAF accepterade.[47]

Förhandlingsarbetet blev mycket besvärligt på den fackliga sidan, då det visade sig svårt att hitta en för alla förbund acceptabel lönesättningsprincip. Flera förbund ville liksom SAF ha ett gemensamt procentpåslag över hela fältet. Därmed skulle de tidigare lönerelationerna bli helt oförändrade. Inom låglönefacken ville man däremot ha en lösning som gick ut på, att den allmänna procentuella höjningen kompletterades med ett minsta "öresgolv", vilket skulle ge procentuellt något mer åt de sämst avlönade. Den senare, kombinerade (eller "brutna") linjen segrade till slut och drevs också igenom i uppgörelsen, som dessutom bland annat innehöll ett extra påslag för kvinnorna, indexklausul samt kompensation för förlusten 1951. Förslaget tillstyrktes enhälligt av representantskapet[48], varefter det skrevs under av respektive förbund. Det definitiva beslutet om uppgörelsens ingående låg alltså även nu hos förbunden. Avtalets tillämpning skulle göras upp i förbundsförhandlingar, där också vissa utanför avtalet stående frågor kunde tas in. Dessa förhandlingar skulle ske under fredsplikt — i det fall parterna inom viss tid inte kunde enas, skulle tvistefrågorna föras upp på det centrala planet för avgörande.[49] Samma ordning har i princip gällt även vid senare centrala förhandlingar.

[46] *LO:s representantskap den 8—9 november 1951*, s. 10 ff. Larssons inlägg s. 36 f., Strands s. 27 ff. och 89 ff.

[47] Skildringen av förloppet grundar sig på Axel Strands återblick över den gångna avtalsrörelsen på *LO:s representantskap den 29 januari 1952*, s. 5 ff. samt på *Industria 1952 nr 5*, s. 3. De förbund som önskade stå utanför den centrala förhandlingen var Pappers, Byggnads, Murar, Bokbindare och Litograf. Till följd av detta fick även övriga förbund inom byggnadsbranschen och den grafiska sektorn frikopplas.

[48] *LO:s representantskap den 29 januari 1952*, s. 5 ff. Se även *De centrala överenskommelserna LO-SAF*, s. 5 f.

[49] För en grundlig analys av den centrala förhandlingsformens arbetsrättsliga sida se Anders Victorin: *Lönenormering genom kollektivavtal* (Stockholm: Allmänna Förlaget, 1973), s. 76 ff.

Uppgörelsens resultat bedömdes av de inblandade som mycket lyckat. Men om den prövade förhandlingsmetoden gick kommentarerna i motsatt riktning. Rörelsen var egentligen inte alls mogen för ett enhetligt, samordnat uppträdande, konstaterade Axel Strand. Förhållandena inom de olika branscherna var så skiftande, att man på central nivå inte på långa vägar kunde få grepp om alla relevanta detaljer. Dessutom beklagade sig Strand över de svåra slitningarna inom LO:s förhandlingdelegation. Hans och den övriga ledningens intryck av den centrala förhandlingsmetoden var därför, sade han, synnerligen negativa[50].

Från kommunistiskt håll utsattes avtalsuppgörelsen för stark kritik. Mycket mer hade gått att ta ut, försäkrade man. Partiet sökte också organisera en allmän protestaktion mot det ingångna avtalet, dock utan framgång.[51] Kommunisternas fackliga förankring var för övrigt mycket svag numera. Tillbakagången — som också visade sig på det partipolitiska planet — började i slutet av fyrtiotalet och höll i sig även under femtiotalet[52]. Under lång tid framöver skulle SKP:s röst väga mycket lätt i den fackliga vågskålen.

Inför 1953 var de ekonomiska prognoserna mycket dystra. Något utrymme för löneförhöjningar fanns inte, ansåg landssekretariatet. Förbunden uppmanades att prolongera avtalens lönedel och koncentrera sig på justeringar av de så kallade allmänna bestämmelserna (föreskrifter om löneformer, regler för skiftarbete och övertidsersättning m.m.). Av denna rekommendation skulle förbunden vara bundna, tillkännagav Axel Strand. Två förbund — elektrikerförbundet och transportarbetarförbundet — skulle dock av speciella skäl tillåtas gå något utanför prolongationsramen. Vidare åtog sig sekretariatet att förhandla fram ett allmänt indexavtal som skydd mot eventuella prishöjningar[53]. Detta visade sig dock omöjligt. SAF sade blankt nej till en indexuppgörelse. Denna motgång uppfattades allmänt som en klar prestigeförlust för LO-ledningen.[54] Och även på den interna arenan skulle sekretariatets anseende naggas i kanten. Trots förordet för prolongation beslöt flera förbund att gå ut i lönerörelse. Hit hörde livsmedelsarbetarförbundet, vars förhandlingssituation snart blev mycket tillspetsad. Förbundet beslöt då — med landssekretariatets medgivande — att lämna strejkvarsel för en mindre grupp medlemmar. Motparten svarade med en omfattande lockout. Konflikten pågick i cirka två månader och avslutades i kompromissens tecken, vilket innebar att livsmedelsarbetarna trots allt tillkämpade sig vissa löneförhöjningar[55]. Sekretariatet hade alltså, helt oförmodat, stött ett förbund som valt att bryta mot den linje som rekommenderats. För denna inkonsekventa hållning fick ledningen motta kritik på kommande års representantskapsmöten.

[50] *LO:s representantskap den 29 januari 1952*, s. 5 ff. och 28 ff.
[51] "Veckans perspektiv", *Fackföreningsrörelsen 1952 I*, s. 105 f. och 202 f.
[52] "Veckans perspektiv", *Fackföreningsrörelsen 1952 I*, s. 362 samt *d:o 1953 I*, s. 497.
[53] *LO:s representantskap den 7 november 1952*, s. 6 ff. Strands inlägg s. 15 ff. och 50 ff.
[54] Se kommentarerna på *LO:s representantskap den 4 december 1952*, s. 5 ff.
[55] *Livsmedelsarbetarförbundets verksamhetsberättelse 1953*, s. 6 ff. samt "Veckans perspektiv", *Fackföreningsrörelsen 1953 I*, s. 297 f., 401 ff. och 521.

Inför 1954 valde landssekretariatet att avstå från att ge några närmare riktlinjer för förbunden och i 1955 års löneröreIse intog man samma passiva hållning. Förbunden fick nu utforma sin avtalspolitik efter eget gottfinnande. Den ekonomiska situationen var den allra bästa under dessa år: produktionstillväxten var god, sysselsättningen hög och prisutvecklingen under relativ kontroll. Under sådana "normala förhållanden" fanns det ingen som helst anledning att blanda sig i förbundens löneröreIser, hävdade Axel Strand. Visst talade programmet från 1951 om samordning, med det utgick från den stabiliseringsproblematik som då var aktuell. I dag var den ekonomiska situationen radikalt annorlunda, varför programmet inte längre kunde anses tillämpbart[56]. På frågan varför man inte hörde något från det tillsatta avtalsrådet blev svaret, att rådets verksamhet var inriktad på lång sikt och att arbetet hittills koncentrerats på en undersökning av de sociala förmånerna. Det lönepolitiska planerings- och utvecklingsarbete, som rådet var avsett att bedriva, hade det däremot inte ägnat sig åt[57]. Programmet från 1951 var således även i detta hänseende satt ur spel.

Men trots de allmänt goda ekonomiska förhållandena var inte bilden enbart ljus. Löneklyftorna tenderade att öka. Orsaken till detta stod dels att finna i en kraftig löneglidning, vilken missgynnande de grupper som hade fasta tidlöner, dels däri att konjunkturen nu var betydligt mer splittrad än tidigare. Medan de flesta branscherna upplevde goda tider befann sig i synnerhet konfektionsindustrin och jordbruket i ett mycket trängt läge. Åt dessa ting var dock inte mycket att göra, ansåg den fackliga ledningen. "Även om vi i dag skulle göra ett försök att precisera vilka områden, som var särskilt ogynnsamt ställda i lönehänseende, och uttalar oss för kraftansträngningar i syfte att nå en höjning som fick en utjämnande karaktär, så kommer vi alldeles säkert på flera av dess områden att ställas inför det faktum att betalningsförmågan saknas", fastslog Axel Strand. Vad LO ansåg om lönerelationerna spelade överhuvudtaget en mycket underordnad roll. Det som fällde utslaget var ju ändå alltid branschernas bärkraft. De låga lönerna kunde endast pressas upp i tider med speciellt hög sysselsättning, det vill säga då det rådde stark konkurrens om arbetskraften.

Under normala förhållanden gick det alltså, enligt Strands åsikt, inte att göra något för de sämst avlönade, konstaterade en förbundsordförande ironiskt. Men i sak mötte LO-ordförandens pessimistiska bedömning inte några invändningar. Ingen av representantskapets ledamöter — inte ens företrädarna för de mest utsatta facken — krävde något slag av samlad insats till förmån för de grupper som halkat efter.[58] Den gamla tanken på en centralt dirigerad löneutjämningspolitik syntes nu vara död och begraven.

[56] *LO:s representantskap den 5 november 1953*, s. 6 ff. — Strands inlägg s. 19 ff. och 55 f. — samt *d:o den 22 september 1954*, s. 6 ff.

[57] Avtalsrådets ordförande var LO:s andre ordförande Einar Norman, som på fråga från förbundsordföranden och tidigare sekreteraren i organisationskommittén, Sten Sjöberg, redovisade rådets verksamhetsinriktning på *LO:s representantskap den 5 november 1953*, s. 45. Sjöbergs kommentarer s. 55.

[58] *LO:s representantskap den 22 september 1954*, s. 22 f. Strands inlägg s. 31 ff. (citerad s. 33 f.). För ironin svarade Sten Sjöberg s. 53.

På våren 1955 gjorde LO-chefen ett uppmärksammat uttalande i riksdagens remissdebatt. Under nuvarande förhållanden var det, sade han, inte längre rimligt att från statsmakternas sida kräva av den fackliga ledningen att hålla tillbaka sina medlemmar av hänsyn till den ekonomiska balansen. En åtgärd av det slaget skulle endast resultera i en betydande löneglidning för vissa grupper med påföljd att den rådande lönespänningen ytterligare ökade. Och till något sådant kunde LO inte medverka.[29] Denna deklaration har av sentida kommentatorer framställts som ett definitivt avståndstagande från den regeringsanpassliga och återhållsamma politik, som LO fört under vissa tidigare år.[60] Detta synes dock vara en överdriven tolkning. Uttalandet var uppenbarligen endast avsett att gälla för den under våren 1955 pågående avtalsrörelsen. Redan samma höst var det åter dags att ta i bruk den centraliserade förhandlingsmodellen. Syftet var att stötta regeringens ekonomiska politik.

Föregående års kraftiga konsumtionshöjning hade, enligt regeringen, inverkat menligt på den samhällsekonomiska balansen. Dessutom hade den högt uppskruvade lönenivån försatt det svenska näringslivet i en besvärlig konkurrenssituation. I 1956 års lönerörelse var det därför angeläget att fackföreningsrörelsen gick fram betydligt mer återhållsamt än tidigare. LO-ledningen instämde i detta. När frågan prövades på representantskapsmötet visade det sig, att praktiskt taget samtliga förbund stödde tanken på en centralt sammanhållen, restriktiv lönerörelse. Flera gjorde dock det förbehållet, att det då också måste bli en differentiering av påslagen till förmån för de grupper, som haft en sämre löneutveckling på senare år. Detta krav mötte starkt motstånd bland representanterna för de lönemässigt mer gynnade förbunden. I spetsen för denna falang stod metallarbetarnas Arne Geijer. I en återhållsam lönerörelse fanns det inte utrymme för låglönedifferentieringar, ansåg han. En sådan inriktning skulle också allvarligt försvåra förhandlingsarbetet. I synnerhet som TCO denna gång skulle föra parallella förhandlingar med LO. Bland tjänstemännen fanns absolut ingen resonans för dylika idéer. Vidare framhölls att det fortfarande rådde stor oklarhet om vilka, som egentligen borde räknas till de lågavlönade. LO-ledningen stödde länge den senare sidan. Men inför trycket från låglöneförbunden bytte ordföranden, Axel Strand, vid sammanträdets slut ståndpunkt och meddelade, att han i förhandlingsdelegationen skulle förorda den brutna linjen från 1952. Uppenbarligen förutsåg han att samordningen inte skulle kunna genomföras på annat sätt.[61]

[59] Talets centrala delar återges i landssekretariatets lönepolitiska utlåtande till *LO-kongressen 1956*, s. 142.

[60] Elvander (1969), s. 193 f. Se även Meidner, s. 22 samt Berndt Öhman: "LO och arbetsmarknadspolitiken efter andra världskriget", *Tvärsnitt. 7 forskningsrapporter utgivna till LO:s 75-årsjubileum* (Stockholm: Prisma, 1973), s. 86.

[61] *LO:s representantskap den 14 september 1955*, s. 20 ff. samt *d:o den 10 november 1955*, s. 13 ff. Geijers inlägg vid det senare sammanträdet s. 57 f., Strands s. 35 ff. och 62 ff.

Som bakgrund till beslutet om centrala förhandlingar bör också det förhållandet nämnas att den föregående fria avtalsrörelsen för 1955 kommit att bli ganska olustig för den fackliga sidan. Arbetsgivarföreningen beslöt här hålla ihop förhandlingsarbetet så att inga förbundsavtal formellt fick trä-

I förhandlingsdelegationen visade det sig heller inte vara möjligt att få med alla förbund i uppgörelsen utan ett extra örespåslag för dem, som befann sig längst ner på löneskalan. Denna modell drevs också, trots hårt motstånd från SAF och TCO, igenom i LO-avtalet. TCO valde däremot att för sin del tillämpa den rena procentlinjen.[62]

Den centrala förhandlingsformen förde alltså — av sammanhållningstekniska skäl — med sig en differentiering av lönepåslagen på LO-sidan. Detta samband illustreras tydligt i ett representantskapsanförande av Axel Strand under avtalsrörelsens slutskede. Förhandlingarna syntes, när sammanträdet hölls, vara på väg att stranda på grund av SAF:s vägran att acceptera den brutna linjen. Inom LO förberedde man sig därför att övergå till förbundsvisa förhandlingar. I dessa var förbunden inte bundna av den omstridda differentieringsmodellen, meddelade ordföranden. Att man drivit kravet på ett extra öresgolv så hårt berodde på, att det var enda sättet att få enig uppslutning kring den centrala förhandlingsformen. Men nu, när denna (som det verkade) skulle överges, var man fri att välja den typ av lönepåslag man själv föredrog. Påbudet om stark återhållsamhet stod däremot fortfarande kvar, betonade LO-chefen.[63]

Men som vi sett kunde de centrala förhandlingarna trots allt föras i hamn. Reaktionerna på uppgörelsen var i allmänhet ganska dystra inom LO. Det totala lönelyftet var i minsta laget, ansågs det. Och i ledningen beklagade man sig även denna gång över svårigheten att hålla ihop alla stridande viljor i ett samordnat förhandlingssamarbete. "Förmodligen behöver mer än ett år förflyta innan besvärligheterna från i år fallit i glömska", förutspådde Axel Strand.[64]

Problemet med förhandlingsformerna bildade också huvudtema i LO-ordförandens öppningstal på kongressen 1956. Var — frågade han — de centrala förhandlingarna verkligen förenliga med det demokratibegrepp man bekände sig till inom rörelsen, och var de likaledes förenliga med den grundläggande principen om förbundens suveränitet? Talarens svar blev i båda fallen ett oreserverat nej. Men det var verkligen inte för nöjet att centralisera och samordna som man

da i kraft förrän samtliga blivit klara. När Pappers på våren utlyste strejkvarsel för c:a 4 000 medlemmar, kunde SAF sålunda svara med ett lockouthot omfattande c:a 500 000 arbetare, d.v.s. för större delen av den privata arbetsmarknaden. Först sedan en stor statlig medlingskommission trätt i funktion kunde risken för storkonflikt undanröjas. Denna SAF:s hårdhänta framfart medförde sannolikt att förbunden på hösten 1955 var mer benägna att sluta sig samman i förhandlingsarbetet än de annars skulle ha varit. Ingenstans i protokollen från de två ovan nämnda representantskapssammanträden, där uppläggningen inför 1956 utförligt diskuterades. nämns dock arbetsgivarnas tidigare agerande eller den gångna avtalsrörelsen överhuvudtaget som argument för centrala förhandlingar. Som skäl anfördes endast de samhällsekonomiska aspekterna. Lönerörelsen 1955 skildras i "Veckans perspektiv", *Fackföreningsrörelsen 1955 I*, s. 169 ff. och 194 f. samt i *Arbetsgivaren 1955 nr 4*, s. 1 ff. Se även *Pappersindustriarbetareförbundets verksamhetsberättelse 1955*, s. 19 ff.

[62] *LO:s representantskap den 7 februari 1956*, s. 6 ff. Se även *De centrala överenskommelserna LO-SAF*, s. 7 f.

[63] *LO:s representantskap den 23 januari 1956*, s. 6 ff. och 32 ff.

[64] *LO:s representantskap den 7 februari 1956*, s. 6 ff. Strands yttrande s. 18.

tillgripit den här metoden. Det var för att man velat tillförsäkra medlemmarna så goda resultat som möjligt under de besvärliga samhällsekonomiska förhållanden som rått. Och i sista hand var det alltid utifrån resultatsynpunkt som sådana här frågor borde bedömas. Den fackliga taktiken fick aldrig låsas fast i förutfattade meningar och fixa principer, fastslog Strand i god pragmatisk anda.[65] Likafullt var han liksom ledningen i övrigt starkt betänksam mot en fortsatt tillämpning av den centrala förhandlingsformen. Praktiska skäl talade i stället för en lösare typ av samordning, där förbunden gavs större frihet att reglera sina speciella avtalsproblem, hette det i sekretariatets lönepolitiska utlåtande, vilket antogs under stor enighet.[66]

Från reallönesynpunkt hade de gånga åren varit mycket lyckosamma. Knappast under någon tidigare period hade man vunnit så goda resultat som under de tio åren efter kriget. Men såg man till den relativa fördelningen inom LO-kollektivet blev bilden något mörkare. Den lägst betalda gruppen av alla, lantarbetarna, hade blivit alltmer efter under den senaste kongressperioden, och klyftan mellan kvinnor och män hade också ökat. För detta kunde dock inte fackföreningsrörelsen lastas, ansåg sekretariatet. Det var de yttre ekonomiska betingelserna — framförallt den splittrade konjunkturen och frånvaron av samhällsekonomisk balans — som verkat i denna riktning. Och så länge dessa förhållanden bestod kunde de fackliga organisationerna inte göra mycket för att minska lönespridningen. Dessutom saknades fortfarande klara kriterier för vilka arbetargrupper man i solidaritetens namn borde särskilt hjälpa. Den enda kategori, som alla med säkerhet ansåg vara för lågt betald, var lantarbetarna. Av samhällsekonomiska skäl var det dock hur som helst angeläget att få till stånd en minskning av löneskillnaderna, så att riskerna för säraktioner från de eftersattas sida minskade. Dessa aktioner saknade nämligen ofta samband med den faktiska produktivitetsutvecklingen och blev därför starkt inflationsdrivande. Hur skulle man då tänkas bära sig åt för att få upp de eftersatta (vilka dessa nu var) utan att samtidigt skapa inflation — den effekt man ville förhindra? På detta gav det av kongressen antagna utlåtandet inget svar.[67]

Under den femtonårsperiod vi nu följt har samordnade lönerörelser kommit till stånd vid tre tillfällen, berörande totalt fyra år. Premiären gjordes under åren 1949 och 1950, då man samfällt prolongerade alla avtal. Därefter följde samordningen 1952, där man också för första gången prövade den centrala förhandlingsformen. Denna förhandlingsordning användes så även i avtalsrörelsen 1956.[68]

[65] *LO-kongressen 1956*, s. 6 ff.
[66] Ibid., s. 141 ff. Från kommunistiskt håll framfördes i princip samma argument som på kongressen 1951: LO:s samordnade agerande gynnade endast kapitalägarna. För en offensiv facklig politik var det nödvändigt att övergå till fria, förbundsvisa lönerörelser. Se t.ex. motion nr 14 samt Abel Hedkvists anförande s. 155 f.
[67] Ibid., s. 132 ff.
[68] De tre avtalsrörelserna mellan 1952 och 1956 var däremot inte samordnade. Arne Geijer ger

Två samordningsmodeller har alltså kommit att tillämpas. Dels den unisona prolongationen, där avtalen helt och hållet fryses utan att några egentliga förhandlingar behöver komma till stånd. Dels den senare tillämpade varianten, där förhandlingsarbetet förs upp på den centrala LO-nivån, medan det formella avgörandet i fråga om avtalets ingående fortfarande ligger kvar hos förbunden.

Prolongationslinjen innebar att förbunden avstod från att begära några justeringar i löneavtalen. Landsorganisationens insats bestod här endast i att på förhand samla skaran och fastlägga en entydig rekommendation rörande förbundens agerande. I de fall man velat förena samordning med någon form av förändring i avtalens innehåll har däremot den centraliserade förhandlingsformen måst tillämpas. Experimentet med en partiell prolongation 1953 — prolongation av lönedelen men inte av de allmänna bestämmelserna — blev som vi sett inte särskilt lyckat. När förbunden satts att förhandla själva har det — som även inledningen på avtalsrörelsen 1952 visade — inte varit möjligt att upprätthålla ett enhetligt uppträdande.

Varför kom de samordnade avtalsrörelserna till stånd? Åren 1949/50 blev det samordning därför, att fackföreningsrörelsen önskade stödja regeringens stabiliseringssträvanden, vilket krävde en enhetlig, återhållsam lönepolitik. Att man just stannade för prolongation berodde på att LO inte ansåg sig kapabel att klara någon annan typ av samordning än denna, den enklast tänkbara. Regeringen hade annars gott och väl kunnat acceptera en måttlig lönehöjning — i varje fall under det andra avtalsåret.

År 1952 var bakgrunden en annan. LO hade då riktat in sig på förbundsvisa förhandlingar, vilka i någon mån skulle hållas ihop inom en återhållsamhetsram. Men av detta blev i praktiken ingenting. Förändringen kom i och med att SAF vägrade att förhandla om indexgarantier såvida det inte blev en central behandling av hela förhandlingspaketet. Den första centraliserade avtalsförhandlingen drevs alltså primärt fram av arbetsgivarna.

Inför 1956 satsade LO redan i starten på att få till stånd en centralt samordnad lönerörelse. Motivet var att åstadkomma återhållsamhet i anspråken till samhällsekonomins och det svenska näringslivets fromma. Dessa ambitioner faller i sin tur tillbaka på rörelsens traditionella stabiliserings- och produktionspolitiska hållning.

Den restriktiva, stabiliseringsbefrämjande politiken kom alltså att tas i bruk även på femtiotalet. Och detta trots att man på kongressen 1951 antagit ett program, vari den återhållsamma linjen uttryckligen betecknades som olämplig. I

sålunda en felaktig beskrivning av förhållandena, när han i sin skrift *Lönepolitik och förhandlingsformer* (s. 10 f.) påstår att "avtalsrörelserna 1953 och 1954 fördes samordnade". Till råga på allt sägs vidare att denna samordning (som alltså inte förekom) till viss del skulle ha motiverats av att man ville pröva de lönepolitiska synpunkter som kommit till uttryck på kongressen 1951. Tvärtom drev man ju under dessa år den linjen att programmet från 1951 inte längre ägde giltighet till följd av att de samhällsekonomiska förhållandena nu radikalt hade förändrats. Geijers framställning är också märklig så tillvida att den ger läsaren intrycket av att förhandlingarna även under dessa båda år fördes centralt, då rubriken för avsnittet i fråga lyder: "Centrala förhandlingar 1952–1954".

detta program förordades, att fackföreningsrörelsen på traditionellt sätt skulle söka ta ut så mycket den kunde och att i stället regeringen tog över ansvaret för den ekonomiska balansen. Varför följde man inte den linjen? Två förklaringar är tänkbara. Den ena är att fackföreningsmännen aldrig riktigt satte sig in i de teoretiskt avancerade resonemang som programmakarna utvecklat. Varken under kongressen 1951 eller vid de senare representantskapsmöten där frågan var uppe ser man några tecken på att de nya idéerna fått förankring bland de fackliga praktikerna. Debatterna fördes fortfarande i de gamla termerna och det utan att någon för den skull föreföll bekymrad. Men den starkaste förklaringen är nog att en viktig förutsättning i den rehnska stabiliseringsmodellen aldrig infann sig. Regeringen vidtog inte den typ av åtgärder som idégivaren tänkt sig; den fortsatte att förlita sig på de fackliga organisationernas ansvar för den samhällsekonomiska balansen.[69] Och så länge regeringen inte följde programmets rekommendationer var det i praktiken obrukbart.

Varför var man då så mån om den ekonomiska stabiliteten? Var det för att fackföreningsrörelsen till varje pris ville rädda den socialdemokratiska regeringen och därför pliktskyldigast offrade löneförhöjningar, som annars varit möjliga? Att regeringen bar beteckningen SAP hade naturligtvis stor betydelse — det underlättade utan tvekan den allmänna uppslutningen kring den återhållsamma kursen de gånger den var aktuell. Att stötta en borgerlig regering hade däremot varit allt annat än populärt. Men en offergärning på partilojalitetens altare var det ändå inte. LO-männen såg inte anslutningen till stabiliseringspolitiken som en facklig kapitulation. Även de fackliga organisationerna och deras medlemmar hade intresse av att inflationen hölls i styr och att landets betalningsbalans och allmänna konkurrensförmåga var så god som möjligt. Om inte åtgärder vidtogs skulle ju den svenska ekonomin på sikt gå i baklås med sänkt produktionsnivå som följd. Därmed skulle den fulla sysselsättningen och möjligheterna till fortsatta reallöneförbättringar komma att äventyras. I värnandet om det svenska ekonomins goda hälsa sammanföll med andra ord "samhällets" och arbetarklassens intressen.

Inom SKP hade man ingen förståelse för LO:s stabiliseringsambitioner. Enligt den kommunistiska uppfattningen hade arbetarna inte något intresse av att bidra till det bestående kapitalistiska samhällets fortbestånd och välmåga. I stället borde krafterna inriktas på att välta detsamma över ända. Fram till dess skulle man i lönerörelserna pumpa ur företagen så mycket som möjligt. Vid fyrtiotalets mitt ansåg SKP att en centralt dirigerad löneoffensiv var den rätta modellen. Sedan samordningen blivit mer eller mindre synonym med återhållsamhet, blev kommunisterna i stället varma anhängare av decentraliserade, förbundsvisa lönerörelser.

[69] Se landssekretariatets lönepolitiska utlåtande vid *LO-kongressen 1956*, s. 141 samt Öhman, s. 137 f.

I programskriften från 1951 gavs den "solidariska lönepolitiken" en ny innebörd. Utjämningen definierades som ett medel att uppnå ekonomisk stabilitet och tillväxt. Av egalitära motiv fanns däremot inte mycket kvar. Lönerna borde bestämmas med utgångspunkt från arbetets art. Principen skulle vara att de som utförde samma arbete också skulle ha samma lön. Hur denna beräkning rent praktiskt skulle gå till var inte närmare angivet. Den saken hoppades författarna att det föreslagna avtalsrådet skulle ta itu med. Men avtalsrådet kom att bli en mycket passiv inrättning. Inget tycks ha blivit gjort åt de problem som organisationskommittén lämnat efter sig.[70] För de fackliga aktörerna var begreppen därför lika oklara i mitten på femtiotalet som under mellankrigstiden. Den enda grupp man kunde enas om som ur alla synvinklar missgynnad var lantarbetarna. Men inte ens för dem kunde man med fackliga medel åstadkomma någon bättring. Åt marknadskrafternas orättvisa och lynniga spel fanns tyvärr inte mycket att göra, ansågs det. På det principiella planet fanns numera inget stöd för tanken på en centralt dirigerad löneutjämningspolitik.

Samtidigt är detta, paradoxalt nog, den period då man börjar differentiera avtalen till förmån för de lägst avlönade grupperna. Både de centrala uppgörelserna 1952 och 1956 gavs som bekant en sådan utformning. Hur dessa schablonpåslag exakt räknades fram är ovisst, men någon analys i programmets anda låg i varje fall inte bakom. I stället utgick man uppenbarligen från det slag av enkelt siffermässig relationsbedömning, som programmet uttryckligen avvisat. Det var heller inte för önskan att differentiera, som man gick in i de centrala förhandlingarna. Om lönefördelningsprinciperna fanns minst av allt någon enighet inom rörelsen, ett förhållande som gav upphov till starka interna slitningar under förhandlingsarbetet. De extra låglönepåslagen var i stället en effekt av att man — av andra, ovan angivna skäl — kommit att använda den centrala förhandlingsformen. Förbunden med relativt lågt löneläge kunde här tvinga fram den kombinerade procent/öres-linjen. De satte den som pris för sin medverkan i en uppgörelse över hela fältet. De första stegen mot en "solidarisk" fördelning av lönerna var således inte motiverade av rörelsens principiella lönepolitiska inställning; de var en följd av den nya styrkeposition, som de lönemässigt svaga förbunden fick under de centrala förhandlingarna.[71]

LO:s kontroll över de fackliga stridsmedlens användning utvidgades ytterligare på kongressen 1951. Beslutet togs under mycket stillsamma former. De starka varningsorden om en kommande centraldirigering av förbunden, som från vissa håll framfördes inför kongressbeslutet 1941, hördes nu inte längre av. LO-ledningen hade uppenbarligen utnyttjat sina stadgemässiga befogenheter mycket sparsamt under perioden fram till 1951. Och även under de följande åren tycks

[70] Avtalsrådet lades för övrigt i all tysthet ner i början på sextiotalet.

[71] Anders Victorin har sålunda misstagit sig när han påstår att det var önskan att driva "en aktiv solidarisk lönepolitik", som var det för LO "avgörande motivet till att de centrala förhandlingarna återupptogs 1956". Victorin, s. 73.

man ha gått varsamt fram gentemot förbunden. År 1952 fick de förbund, som så önskade, stå utanför de centrala förhandlingarna. Vid försöket till lösare samordning ett år senare gjorde sekretariatet inget för att hindra livsmedelsarbetarnas fribrytning utan godkände och stödde deras öppna konflikt. Vad beträffar samordningen 1956 slutligen synes det ha varit förbundens aktiva uppslutning kring den återhållsamma linjen, som möjliggjorde det unisona fackliga uppträdandet.

I den högsta ledningen har det heller inte funnits någon principiellt grundad önskan att frånta förbunden deras självbestämmanderätt i lönerörelserna. Detta markerades tydligt i såväl landssekretariatets utlåtande som ordförande August Lindbergs anförande vid kongressen 1946. Efter den oväntat jämna voteringen trädde Lindberg visserligen fram och modifierade ledningens ståndpunkt. Men som det verkar — i ljuset av vad som sedan de facto gjordes från sekretariatets sida — var avsikten med detta inlägg endast att verbalt överskyla den oenighet som kommit i dagen. Efterträdaren på ordförandestolen, Axel Strand, uttalade sig vid den följande kongressen för en ökad avtalspolitisk samordning och styrning från LO:s sida. Men detta gällde — påpekade han i kongressinlägget liksom vid senare tillfällen — endast i den samhällsekonomiska situation som vid denna tid förelåg. I sitt tal på kongressen 1956 tecknade Strand den under perioden prövade centrala förhandlingsformen i allt annat än ljusa färger. Det var en principiellt oriktig metod, som man dock av nödvändighet måst tillämpa. En lösare form av samordning, där förbunden gavs ett större svängrum, var i stället att föredra. Vid denna kongress utsågs Arne Geijer till landsorganisationens ordförande. Denne hade som förbundsordförande inte gjort sig känd som någon förespråkare för centralisering. Nej, tvärtom var Geijer den som under senare år mest energiskt och konsekvent pläderat för en bibehållen förbundsautonomi. Frivillig samordning till samhällsekonomins fromma var han i princip för. Däremot trodde han inte på idén om, att man med fackliga insatser skulle kunna skapa en rättvisare lönestruktur, framgår det av en intervju med honom vid tillträdet som LO-chef. Talet om "rättvisa löner" saknade överhuvudtaget relevans. För att komma någon vart härvidlag skulle man behöva en jättelik apparat för arbetsvärdering, och en sådan var omöjlig att åstadkomma, ansåg han.[72]

Den centrala förhandlingsformen permanentas

År 1956 var det säkert inte många som kunde förutse att den vid denna tidpunkt allmänt impopulära centraliserade förhandlingsmodellen skulle komma att tas i bruk även under de kommande årens lönerörelser. Ja, under de tjugo åren från 1956 och fram till i dag har det följt en oavbruten rad av centralt samordnade

[72] *Arbetsgivaren 1956 nr 22*, s. 1 och 13.

avtalsrörelser. Varför fastnade man då vid denna förhandlingsform? För att få grepp om problemet får vi lov att dela upp vår fråga på två plan. Den gäller dels varför LO överhuvudtaget valde att hålla fast vid samordningen, dels varför man kom att tillämpa just den kritiserade centraliserade varianten.

Att en samordning av avtalsverksamheten var nödvändig rådde det nu för tiden stor enighet om. Argumenten var av samhällsekonomisk och produktionspolitisk natur, och som vanligt var den fackliga bedömningen här nära förknippad med den socialdemokratiska regeringens aktuella syn på dessa ting. Det senare understryks inte minst därav, att LO:s allmänna kurs framöver i mycket kom att följa de riktlinjer, som finansminister Gunnar Sträng drog upp i ett tal inför representantskapet på hösten 1956. Enligt finansministern var det angeläget att landsorganisationen framgent tillämpade en konsekvent återhållsam lönepolitik. Detta främst av två skäl. Det ena var att den privata konsumtionsökningen måste dämpas så att de tillgängliga resurserna i större utsträckning än tidigare kunde tas i bruk för industriinvesteringar. I annat fall skulle det svenska näringslivets internationella konkurrenskraft på lång sikt komma att hotas. Det andra skälet för att hålla nere lönekraven var, att man som vanligt måste se till att den ekonomiska stabiliteten inte äventyrades. Ansvaret för den samhällsekonomiska balansen vilade visserligen först och främst på regeringen. Men utan ett aktivt stöd från arbetsmarknadens mäktiga parter skulle regeringen förmodligen nödgas tillgripa mer drastiska och svårhanterliga åtgärder än vad som annars hade varit nödvändigt. "Det är besvärligare att reva seglen i hård vind än att göra från sig detta medan man ännu är i hamn, och märk väl, det går ju att segla med revade segel och ibland är detta det enda möjliga färdsättet", påminde Sträng slutligen sina forna kolleger.[1]

Hur skulle då den nödvändiga samordningen gå till? Mot det centraliserade systemet talade, att det var för stelt och gav för litet utrymme för reglering av de många förbundsspecifika problem, som ständigt behövde lösas. Sedan den generella löneramen spikats och fredsplikten trätt i kraft var det ofta svårt, ja, närmast omöjligt, att driva igenom de speciella krav som återstod. Dessutom var de centrala förhandlingarna mycket besvärliga att hålla ihop för LO:s del. Att hitta en lönefördelning, som åtminstone i någon mån kunde tillfredsställa alla divergerande förbundsintressen var, som ledningen såg det, minst lika svårt som att senare bli överens med SAF.[2]

Dessa erfarenheter kom att prägla uppläggningen inför 1957. Förbunden

[1] *LO:s representantskap den 13 november 1956*, s. 6 ff. Strängs synpunkter underströks därefter av Arne Geijer (s. 24 ff.).

[2] Det sagda är en sammanfattning av den opinion som framkom på *LO:s representantskap den 13 november 1956*, s. 6 ff. samt på *LO:s förbundsordförandekonferens den 16 november 1956*, s. 3 ff. Beträffande de inre slitningarna vid centrala förhandlingar, se också följande uttalande av Arne Geijer på *LO:s representantskap den 2 november 1958*, s. 43: "i förhandlingsdelegationen är det i realiteten så att LO-funktionärerna mer eller mindre får fungera som förlikningsmän".

krävde enstämmigt att få förhandla mer självständigt än föregående år. Framförallt önskade man få tillfälle att justera avtalens allmänna bestämmelser, vilka i det närmaste blivit frysta i den centrala uppgörelsen 1956. Men någon fri lönerörelse av den gamla sorten kunde det ändå inte bli – om det var alla ense. Förbunden fick inte trissa upp sina anspråk så högt, att man gick utöver det samhällsekonomiska utrymme, som stod till förfogande. Sekretariatet fick därför i uppgift att se till, att de krav som framställdes höll sig på en måttlig nivå.[3]

Men borta på Blasieholmen hade man andra planer. SAF hade från början krävt centrala förhandlingar, vilket LO av nämnda skäl bestämt avvisat. När avtalsrörelsen rullat i gång visade det sig emellertid omöjligt för fackförbunden att komma någon vart i sina förhandlingar. SAF-förbunden var helt låsta av sin topporganisation. Inga lönebud gavs överhuvudtaget. För att komma ur den allmänna stiltjen måste LO till slut kasta de uppgjorda ritningarna och övergå till centrala förhandlingar med SAF. Beslutet togs av ett enhälligt representantskap. Men populärt var detta verkligen inte. Man undrar, klagade en förbundsordförande, "huruvida det är Svenska Arbetsgivareföreningen eller fackföreningsrörelsen, som skall bestämma våra framkomstlinjer i dessa frågor".[4]

Efter segslitna förhandlingar, där de interna motsättningarna inom LO:s förhandlingsdelegation som vanligt tärde hårt på krafterna, kom en tvåårig uppgörelse till stånd. För det första året tillämpades den brutna linjen med en kombination av procent- och öreshöjningar, medan man för det andra året endast fick procentuella påslag, dock något högre för tidlöneanställda än för ackordsarbetare. Två låglöneförbund skulle dessutom tillåtas gå utöver den allmänna ramen och ta ut mer än de övriga. Resultatet betraktades allmänt som mycket svagt. Arne Geijer menade dock att uppgörelsen hade ett stort värde däri, att rörelsen visat prov på god "samhällsanda".

Men på andra håll upplevde man inte detta som en tillräcklig tröst. Med hänvisning till det starka missnöje de nyingångna avtalen mött ute på fältet lät vissa förbund omgående meddela, att det inte önskade delta i centrala förhandlingar nästa gång. I anledning av detta beslöt LO-ledningen sammankalla representantskapet till en allmän lönepolitisk debatt på hösten 1957. Några ledamöter trädde här fram och föreslog en återgång till mer fria förhandlingsformer. Dessa var representanter för tidavlönade grupper inom hemmamarknadsindustrin, vilka som regel haft en relativt ogynnsam löneutveckling under senare år. Företrädarna för facken inom textil/konfektionsindustrin var de som ivrigast förespråkade en fortsatt användning av den tillämpade förhandlingsformen. Med hänsyn till de svåra förhållanden som rådde inom denna bransch skulle arbetarna där förmod-

[3] *LO:s representantskap den 13 november 1956*, s. 24 ff.
[4] *LO:s representantskap den 2 februari 1957*, s. 6 ff. Citerad: Olle Åstrand, bokbindarförbundet s. 16.
[5] *LO:s representantskap den 23 februari 1957*, s. 6 ff. Se även *De centrala överenskommelserna LO-SAF*, s. 9 ff.

ligen ha fått det ännu sämre om de måst förhandla separat, menade man. Arne Geijer sökte i debatten inta något av en mittenståndpunkt. Liksom flertalet övriga talare ansåg han det vara närmast självklart, att rörelsen också framgent måste uppträda samordnat i avtalsrörelserna. Men för den skull var det, sade han, inte givet att man alltid skulle behöva ta till den centraliserade formen. Även förbundsvisa förhandlingar kunde fungera. En realistisk bedömning av den närmaste framtiden sade dock, att man borde bereda sig på centrala förhandlingar även i den kommande avtalsrörelsen. Därför var det angeläget att finna ut metoder som kunde göra systemet mer lättarbetat. Lösningen bestod antagligen i en ökad särbehandling av de eftersatta grupperna. Framförallt var det dags att ta itu med kvinnolönerna, där man hittills inte åstadkommit någon förbättring. Dessutom måste förbundsföreträdarna i förhandlingsdelegationen börja lära sig att se mer till helheten och inte bara ensidigt bevaka den egna gruppens intressen. I annat fall skulle det såsom tidigare bli "nästan omöjligt att komma till uppgörelser inom den egna delegationen".[6]

I den följande avtalsrörelsen för 1959 beslöt sekretariatet, som Geijer förutskickat, att rekommendera förbunden att ingå i centrala förhandlingar redan från början. Det misslyckade förbundsvisa försöket à la 1957 borde inte upprepas, menade man. För en central samordning talade också ett par andra omständigheter. Näringslivet befann sig i en besvärlig konjunktursvacka och utrymmet för löneförhöjningar var därför ovanligt dåligt. Samtidigt höll en av riksdagen beslutad arbetstidsförkortning på att genomföras, vilken skulle föra med sig sänkta årslöner för arbetarna såvida inte timlönen höjdes i motsvarande grad. Inom flera förbund bedömdes möjligheterna att klara en dylik kompensation på egen hand som mycket små — hoppet stod till en central, allmänt övergripande uppgörelse där alla förbund, starka som svaga, lades i samma vågskål. Ett enhetligt fackligt uppträdande var också motiverat av, att löneförhandlingarna skulle drivas parallellt med jordbruksuppgörelsen, som förväntades bli mycket besvärlig.

Sekretariatets linje vann allmänt gensvar på representantskapet. Men på en viktig punkt kunde man som vanligt inte enas. Det gällde lönefördelningsprinciperna. Låglöneförbunden krävde att den kommande uppgörelsen skulle få en mer accentuerad utjämningsprofil än tidigare. Färska siffror visade nämligen att inte heller de senaste årens avtalsuppgörelser kunnat ändra på den traditionellt ojämna lönefördelningen inom LO. De lågt avlönade befann sig fortfarande lika långt efter. De blygsamma differentieringar som gjorts hade kontinuerligt ätits upp av de övriga fackens bättre löneglidning. Därför måste det nu bli långt större påslag för de grupper som befann sig nederst på löneskalan, där för övrigt också de flesta kvinnorna fanns. Skarpast i tonen var träarbetarnas inflytelserike ordförande Yngve Persson. Menade man att det fortfarande inte kunde bli någon

[6] *LO:s representantskap den 18 oktober 1957*, s. 6 ff. Geijers inlägg s. 16 ff. och 63 ff. (citerad s. 18).

egentlig differentiering utan bara de vanliga "krusningarna på ytan", så var saken klar: "Då finns det enligt min uppfattning inget underlag för centrala uppgörelser och samordning. Sedan får man anföra hur mycket argument som helst beträffande samhällsekonomin och allt det andra". Begärde man allmän samverkan så fick man också lov att agera på ett sätt som visade, att alla hade ansvar för samtliga grupper inom rörelsen. Och då var en stark låglönedifferentiering ofrånkomlig, hävdade Persson.

Flera förbundsföreträdare med medlemmar högre upp på löneskalan vände sig bestämt mot dessa propåer. För samordningens skull var man visserligen beredd att acceptera en viss differentiering men absolut inte en större än tidigare. Att de bäst avlönade grupperna skulle avstå från avtalshöjningar, vilket förts på tal, avfärdades som otänkbart. Något sådant skulle de berörda medlemmarna aldrig gå med på. Dessutom fanns det som bekant inga möjligheter att överföra outnyttjade löneandelar från en bransch till en annan. LO-ordföranden stödde den senare sidans linje. På lönepolitisk väg gick det nämligen inte att göra mycket för de eftersatta. Den sneda lönefördelningen var en följd av att vissa näringsgrenar hade så pass mycket sämre bärkraft och betalningsförmåga än andra. Och med detta djupgående problem kunde man endast komma till rätta genom en långsiktig strukturomvandling av det svenska näringslivet. Därutöver kunde en fortsatt övergång från tidlöner till ackord också vara till hjälp eftersom den senare löneformen i regel gav bättre löneglidning. I fråga om kvinnolönerna kunde Geijer dock utlova en hårdare satsning i den kommande förhandlingsomgången.[7]

Avtalsrörelsen blev svår. Arbetsgivarnas motstånd mot löneförhöjningar var osedvanligt hårt. Dessutom befann sig regeringen i en synnerligen ansträngd statsfinansiell situation, vilket manade till försiktighet från fackföreningsrörelsens sida. Det fick därför lov att bli en uppgörelse efter i första hand samhällsekonomiska bedömanden, tillkännagav LO-chefen under förhandlingarna.[8] Reslutatet blev också synnerligen magert. Den totala lönehöjningen var så liten att den inte bedömdes ge full kompensation för arbetstidsförkortningen. Den var vidare helt baserad på procentuella påslag (dock något högre för de tidavlönade), vilket från utjämningssynpunkt måste betraktas som ett steg bakåt. Hur reagerade då Yngve Persson och andra på detta? Förvånansvärt lugnt. Om förbunden fått gå fram själva hade resultatet under rådande förhållanden blivit ännu sämre på åtskilliga håll, ansåg man. Persson såg också för sin del en glimt av ljus däri, att delegationen i högre grad än tidigare sökt särbehandla ett antal lågavlönade grupper under förhandlingarnas gång. Trots att detta nu inte givit mycket i

[7] *LO:s representantskap den 2 oktober 1958*, s. 5 ff. Perssons inlägg s. 35 ff. (citerad s. 39), Geijers s. 15 ff. och 43 ff. Se även *LO:s förbundsordförandekonferens den 10 september 1958*, s. 3 ff.
[8] Geijer på *LO:s förbundsordförandekonferens den 24 januari 1959*, s. 2 ff. Se även hans föredragning på *LO:s förbundsordförandekonferens den 20 februari 1959*, s. 2 ff.

pengar räknat, hade man ändå funnit på en mycket sund och riktig arbetsmetod, som lovade gott inför framtiden. Som helhet var han därför ändå ganska nöjd med det som gjorts. Att kvinnorna inte heller denna gång — och trots alla löften — fått något extra var dock ett allvarligt minus, noterade en av representantskapets fåtaliga kvinnliga ledamöter.[9]

Vid 1960 års lönerörelse togs beslutet om centrala förhandlingar utan nämnvärd debatt. Konjunkturen var nu på uppåtgående och tiderna åter ljusa. Men trots detta kunde man, enligt sekretariatet, endast påräkna en måttlig reallönehöjning såvida den samhällsekonomiska balansen skulle bevaras. Bland de förhandlingsbud som formulerades märktes kravet på ett allmänt och definitivt borttagande av den speciella, betydligt lägre lönesättningen för kvinnor.[10] I den slutliga uppgörelsen lyckades LO få en återgång till den kombinerade procent/öreslinjen. Vidare beslöts att kvinnolönerna skulle vara helt avskaffade inom fem år. Vid sidan av den generella uppgörelsen hade ett stort antal avtalsområden tagits undan för särbehandling, vilket säkert tilltalade Yngve Persson och den falang han företrädde.[11]

Från låglönesynpunkt var resultaten 1960 något bättre än de som framtagits i tidigare centrala lönerörelser. Men när man vid kongressen 1961 gjorde bokslut över den gångna femårsperioden, kunde man lika fullt konstatera att någon löneutjämning fortfarande inte kommit till stånd.[12] I ett flertal motioner framfördes också krav på mer kraftfulla satsningar på de lägst avlönade grupperna i de kommande avtalsrörelserna. Bland annat förordades en övergång till en ren öreslinje, vilket skulle ge alla arbetare, oavsett deras tidigare lönenivå, lika stora lönetillskott i kronor och ören räknat. Liknande synpunkter framkom också under kongressdebatten.[13]

Landssekretariatet uttryckte i sitt utlåtande stor förståelse för de lågavlönades missnöje över den oförändrade lönespridningen. Boven i dramat var den ojämna konjunkturutvecklingen. Exportnäringarna hade upplevt goda tider medan konsumtionsvaruindustrin i regel tyngts av svåra lönsamhetsproblem. Vad kunde göras? På lång sikt låg lösningen i en allmän effektivisering av produktionen inom de utsatta branscherna. "En omfattande strukturrationalisering utgör den viktigaste förutsättningen för uppnåendet av en jämnare lönestruktur", sammanfattade sekretariatet. I fråga om fackliga insatser förordades en fortsatt tillämpning och utveckling av de differentieringsinslag, som dittills

[9] *LO:s representantskap den 6 mars 1959*, s. 5 ff. Perssons inlägg s. 20. Den kvinnliga ledamoten var Karin Persson, teleförbundet, s. 15 f. I övrigt se även *De centrala uppgörelserna LO-SAF*, s. 13 ff.

[10] *LO:s förbundsordförandekonferens den 6 oktober 1959*, s. 2 ff. samt *LO:s representantskap den 28 november 1959*, s. 6 ff.

[11] *LO:s representantskap den 30 mars 1960*, s. 5 ff. Se även *De centrala överenskommelserna LO-SAF*, s. 17 ff.

[12] *LO-kongressen 1961*, s. 146.

[13] Ibid., s. 124 ff. och 155 ff.

prövats. Detta uttalande vann kongressens fulla gillande och antogs enhälligt.[14]

Sekretariatet föreslog nu också att man skulle korrigera stadgans paragraf rörande avtalsrörelser och konflikter, så att den även reglerade beteendena vid centrala förhandlingar. Förslaget accepterades utan invändningar. Sakligt sett innebar ändringen heller inget annat än en kodifiering av den praxis som följts i de centrala förhandlingarna sedan 1952: LO skulle kunna ta initiativ till och leda förhandlingsarbetet, medan de avgörande besluten om deltagande samt om den slutgiltiga uppgörelsens ikraftträdande skulle ligga kvar hos förbunden.[15]

Denna stadgeändring skall emellertid inte tolkas som ett definitivt ställningstagande för det centraliserade förhandlingssystemet. I vissa lägen kunde det, sade sekretariatet, vara lämpligast att tillämpa en lösare form av samordning, där förbunden skötte förhandlingarna inom en centralt överenskommen ram. En återgång till helt fria lönerörelser var däremot inte att tänka på. Dagens produktions- och samhällsekonomiska villkor nödvändiggjorde en betydligt högre grad av enhetlighet i det fackliga arbetet än vad detta förhandlingssystem kunde erbjuda. Sekretariatet kunde också med tillfredsställelse notera att ingen enda motionär hävdat, att resultaten skulle ha blivit bättre om förbunden själva fått forma sina avtalsrörelser under den gångna kongressperioden. Principen om lönepolitisk samordning var uppenbarligen helt oomstridd inom rörelsen numera, konstaterade man.[16]

I de båda följande avtalsrörelserna, 1962 och 1964, sökte LO leva upp till det löfte om ökad låglönedifferentiering, som givits på kongressen. Inför 1962 uttalade representantskapet att "anställda med verkligt lågt löneläge eller påtagligt eftersläpande löneutveckling" borde ges extra tilldelning utöver den generella höjningen.[17] Detta önskemål kunde emellertid inte drivas igenom i förhandlingarna med SAF. Differentieringen kom som tidigare att bestå i ett "öresgolv" vid sidan av det procentuella påslaget. Ett annat krav som LO framställt kunde däremot förverkligas. Det gällde införandet av en enhetlig grupplivförsäkring för samtliga landsorganisationens medlemmar.[18] Det senare markerar en ny tendens i de centrala uppgörelserna såtillvida att man inte begränsar sig till enbart lönefrågorna. Från och med nu har det varit vanligt att även frågor av mer allmän och social natur förts upp för övergripande central behandling.

Inför 1964 beslöt LO att organisera förberedelsearbetet på ett annorlunda sätt än förr. De centrala förhandlingarna hade nämligen med åren kommit att belastas av en allt stridare ström av förbundsvisa säryrkanden; vanligtvis gällde de önskemål om specialbehandling av särskilt lågt avlönade inom förbun-

[14] Ibid., s. 148 f. (citat s. 149) och 179.
[15] Ibid., s. 99 f. och 104 ff.
[16] Ibid., s. 146 f.
[17] *LO:s representantskap den 10 november 1961*, s. 15 f.
[18] *LO:s representantskap den 30 mars 1962*, s. 5 ff. Se även *De centrala överenskommelserna LO-SAF*, s. 21 ff.

den. Vid den senaste avtalsrörelsen hade detta förfarande tagit sådana proportioner, att praktiskt taget alla förbund inkommit med en lista över undantagsområden. Om denna utveckling fick fortsätta, skulle det centrala förhandlingsmaskineriet i sinom tid helt bryta samman. Utvägen ansågs vara att LO skaffade sig ett fastare grepp över planeringen av dessa ting. 1963 tillsattes därför en central arbetsgrupp med uppgift att konstruera ett system, som på ett mer generellt och smidigt sätt tillgodosåg förbundens särvrkanden. Gruppens färdiga förslag gick i korthet ut på, att arbetarna i företag med lågt löneläge regelmässigt skulle ges en extra tilldelning beräknad efter deras avstånd till industriarbetargenomsnittet. Den relativa löneskalans mittpunkt skulle med andra ord tjäna som riktmärke vid lönefördelningen. Den föreslagna konstruktionen tillstyrktes av representantskapet och ingick i LO:s kravlista i avtalsrörelsen 1964.[19]

Men även denna gång ställde sig motparten hindrande i vägen för LO:s differentieringsidéer. Ett litet framsteg jämfört med förr gjordes dock åtminstone, att det i avtalet infördes en vag formulering om att den allmänna lönepott, som ställdes till förfogande, "företrädesvis (skulle) tagas i anspråk för justering av låga förtjänstlägen". Uppgörelsen innehöll i övrigt också en reglering av vissa trygghetsfrågor (permitteringslöner och avgångsvederlag).[20]

Vid studiet av avtalsrörelserna i början på sextiotalet märker man, att en ny och betydligt lugnare stämning infunnit sig på den fackliga arenan. De tidigare hårda slitningarna mellan hög- och lågavlönade är nu så gott som helt borta. I rapporterna från förhandlingsdelegationens arbete möter vi till exempel inte längre de gamla klagovisorna om allmän osämja och svårigheter att finna en för alla acceptabel linje. Vad denna förändring exakt kan ha berott på är svårt att säga. En förklaring kan naturligtvis vara, att man på ömse håll blivit mer van vid den centraliserade ordningen och dess differentieringsmässiga spelregler. Dessutom bör de nya och mer allmänna frågor, som drivits på senare år, ha gjort det lättare att enas. Borttagandet av de speciella kvinnolönesatserna kunde ju även de högavlönade förbunden räkna sig till godo, ty kvinnlig arbetskraft fanns inom praktiskt taget samtliga branscher. Regleringen av trygghetsfrågorna hade också alla förbund glädje av.

Men efter avtalsrörelsen kom det allmänna lugn, som lägrat sig kring det centraliserade förhandlingssystemet, plötsligt att brytas. Det ingångna avtalet visade sig denna gång vara svårt att förankra bland medlemmarna. "Felet" med uppgörelsen var att den givit alldeles för lite rent pekuniärt. Den officiella förklaringen var att man i förhandlingarna lagt en så relativt stor vikt vid de nämnda trygghetsfrågorna. Men antagligen hade LO även tagit viss hänsyn till de maningar om återhållsamhet, som de penningvårdande myndigheterna utfärdat under förhandlingarnas gång.[21] Medlemmarnas missnöje stegrades också

[19] Meidner, s. 37 samt *LO:s representantskap den 5 november 1963*, s. 13 f. och protokollbilaga.
[20] *LO:s representantskap den 18 mars 1964*, s. 6 f. Se även *De centrala överenskommelserna LO-SAF*, s. 25 ff.
[21] Se Gustav Kolares uttalande på *LO:s representantskap den 15 december 1964*, s. 17, samt *Arbetsgivaren 1964 nr 1*, s. 3 och 5.

därav att tjänstemännen något senare lyckades tillskansa sig betydligt större löneförhöjningar än vad LO-folket fått. Och detta var ingen enstaka händelse. Nyligen företagna undersökningar kunde visa att arbetarna under en följd av år fått sämre löneutveckling än tjänstemännen. Vad skulle man med centrala förhandlingar till när resultaten blev så här dåliga, undrade många ute på fältet.[22] Det är mot denna bakgrund vi skall se den stora principdebatt, som hölls på representantskapet hösten 1964 och vars huvuddrag nu skall återges.[23]

Frågan var om landsorganisationen med hänsyn till de nämnda förhållandena borde överge de förhandlingsformer som tillämpats. Arne Geijer gav i ett magistralt inledningsanförande klart till känna sin syn på detta: Mot den centaliserade ordningen talade framförallt att den var så till den grad stel, att förbundens mer speciella problem inte fick den behandling de förtjänade. Men denna nackdel fick å andra sidan vägas mot systemets många förtjänster. Endast vid centrala förhandlingar kunde man aktualisera frågor, som var gemensamma för samtliga förbund — Geijer pekade på kvinnolönefrågan, grupplivförsäkringen samt de övriga trygghetsfrågorna, vilka enligt hans uppfattning inte hade kunnat lösas om förbunden fått agera själva. Dessutom möjliggjorde de centrala förhandlingarna alltid en mer enhetlig bedömning av de viktiga samhällsekonomiska sammanhangen. Väsentligast var dock, att detta system var det som gav de bästa förutsättningarna för en lönepolitik till de lågavlönades fördel, betonade Geijer. Denna markering är värd att notera — det är första gången som man från högsta ort anger låglönedifferentieringarna som primärt motiv för en tillämpning av de centraliserade förhandlingsformerna. Att det nya budskapet framfördes just av Arne Geijer är också intressant. Denne hade ju förr — i synnerhet som metallordförande men även som LO-chef — bestämt brukat avvisa tankar i denna riktning.

Av de många förbundsföreträdare som yttrade sig i debatten var det stora flertalet för ett bibehållande av den ordning som praktiserats. Vissa pekade på hänsynen till de lågavlönade, andra framhöll, att det med tanke på SAF:s centralistiska hållning var meningslöst att försöka sig på en återgång till förbundsvisa förhandlingar. Några talare framförde dock kritik mot det tillämpade förhandlingssystemet. Den vanligaste invändningen var att förbunden låstes så

[22] "Perspektivet", *Fackföreningsrörelsen 1964 II*, s. 196 och 436; Åke Nilsson "Tjänstemännen först — en väg mot större lönerättvisa", d:o, s. 234 ff.; Valdemar Lundberg: "Låglånegrupperna bör ej fortsätta subventionera svaga företag", d:o s. 237 ff. samt Erik Magnusson: "Framtidsmodell: samordning som omfattar hela lönefältet", d:o s. 274 ff. Se även *Arbetsgivaren 1964 nr 14*, s. 3.

[23] Denna bakgrund bör man ha i minnet då man läser Arne Geijers *Lönepolitik och förhandlingsformer*. Skriften är nämligen ett utdrag ur det inledninganförande Geijer höll vid nämnda representantskapssammanträde. Anförandet formades till ett stort försvarstal för den centrala förhandlingsordningen liksom för facklig centralism i vid mening. Denna tendes genomsyrar också hans historiska tillbakablickar. Till exempel sägs att samordnade förhandlingar tillämpas i en nära nog obruten serie sedan början av femtiotalet (se ovan s. 87 f not 68). Det är också i denna skrift vi först möter påståendet att LO:s centralisering 1941 skulle ha motiverats av den solidariska lönepolitiken — en utsaga som givit avtryck i åtskilliga senare författares tolkning av det nämnda kongressbeslutet (se ovan s. 63 f not 70).

pass i och med den centrala uppgörelsen, att de inte kunde få igenom någonting i de efterföljande förbundsförhandlingarna. Dessutom ifrågasatte man systemets påstådda fördelar för de lågavlönade. Deras ställning hade ju ändå inte förbättrats i någon nämnvärd grad under de år som gått, hette det. Mot detta invände textilarbetarnas ordförande, Einar Kilander, att den missgynnade grupp han företrädde säkert skulle ha legat ännu längre ner på lönelistan om den måst kämpa på egen hand, utan det skydd och den draghjälp som de centrala förhandlingarna trots allt innebar för dem som hade det allra sämst.

Arne Geijer tog i sitt inledningsanförande också upp och kritiserade den lönepolitik, som tjänstemännens organisationer bedrev. Hans ena invändning var, att tjänstemännen på senare tid struntat i att ta hänsyn till det samhällsekonomiska utrymmet, och enbart koncentrerat sig på att pressa ut så höga löner som möjligt. Som det nu gick till var det endast arbetarkollektivet som påtog sig det rätta samhällsansvaret. Dessutom riktade Geijer stark kritik mot det "kompensationstänkande", som florerade uppe på tjänstemannanivån. Att dessa gynnade grupper ständigt skulle begära kompensation, och väl därtill, vid varje förbättring av de LO-anslutnas villkor, kunde inte vara rimligt. I synnerhet som arbetarnas statistiska genomsnittslön alltid till en del höjdes på grund av obekväm arbetstid liksom av de speciella åtgärder som vidtogs för vissa lågavlönade grupper. I stället för att slå vakt om alla skillnader i levnadsstandard mellan kroppsarbetare och tjänstemän borde man gå in för att minska dessa orättvisor. Framförallt var det på tiden att också arbetarna fick del av de överlägsna sociala förmåner, som tjänstemännen åtnjöt. Med detta inlägg drar Geijer upp en ny, yttre konfliktlinje — fördelningskonflikten mellan arbetare och tjänstemän — vilken framgent kommer att få stor betydelse i avtalsförhandlingarna.

Vid sidan av detta dryftades också riktlinjerna för den interna fördelningspolitiken. Järnvägsmannaförbundets ordförande, Gustav Kolare, ansåg det vara hög tid att ordentligt säga ut vad den så kallade solidariska lönepolitiken egentligen stod för. Många medlemmar var nämligen av den uppfattningen att solidarisk lönepolitik var det samma som att kräva lika lön för allt slags arbete eller att de som låg högt upp på lönelistan skulle tvingas att stå stilla medan lönerna byggdes på för dem som befann sig längst ner på skalan. Därför var det enligt talaren angeläget att klart pränta fast att det man åsyftade var "lika lön för likvärdigt arbete" och ingenting annat. Samma inställning hade transportarbetarchefen Helge Pettersson, som därför ansåg det nödvändigt att något revidera den hittillsvarande metodiken, där man i solidaritetens namn "gjort det här talet 100 — genomsnittsförtjänsten för arbetare inom egentlig industri — till något slags heligt tal". Arne Geijer anslöt sig uttryckligen till Kolares synpunkter beträffande den solidariska lönepolitikens målsättning. Men när han, liksom de övriga, kom över till den praktiska sidan av saken fördes resonemanget som vanligt i den relativa löneskalans termer.

Vilka åtgärder kunde då erbjudas? LO skulle även i kommande avtalsrörelser försöka få fram extra höjningar för de lågavlönade, försäkrade Geijer. Men även

om detta lyckades var det ändå långt ifrån säkert att några reella förbättringar kunde komma till stånd. De grundläggande produktionsbetingelser, som ytterst bestämde arbetarnas lönesättning, kunde man bara ändra på genom en genomgripande strukturomvandling av det svenska näringslivet. Vad facket ville och gjorde spelade med andra ord en underordnad roll i sammanhanget.

Endast en person i den stora församlingen, träarbetarnas andre ordförande Bror Cronborg, hade något i sak att invända mot dessa numera rätt välkända tankegångar. Branschrationaliseringar kunde inte lösa hela problemet, ansåg han. Det var också mycket en fråga om att vilja något i löneförhandlingarna. Felet med den förda politiken var att fackföreningsrörelsen låtit sig duperas allt för mycket av arbetsgivarnas bärkraftsresonemang. I stället borde man satsa hårt och "visa tänderna lite mer än vad vi hittills gjort". Angående den solidariska lönepolitikens innebörd ansåg han det vara otillräcklig, att endast uppställa lön efter arbetsprestation som officiellt riktmärke. Därutöver borde man uttryckligen eftersträva en begränsning av den allmänna lönespännvidden mellan olika grupper. För att man i praktiken skulle kunna uträtta något på detta område var det också, enligt talarens uppfattning, nödvändigt med en större "maktkoncentration" inom rörelsen. Detta var som sagt endast en enstaka förbundsföreträdares synpunkter. De mötte också stark kritik, i synnerhet från Arne Geijer.[24] Inlägget har dock sitt intresse därigenom att det vittnar om en ny, gryende — mer aktivistisk och centralistisk — strömning i den lönepolitiska debatten.[25]

I 1966 års lönerörelse sökte landsorganisationen ge ökat utrymme för låglönekraven; såväl mellan som inom de olika avtalsområdena skulle en differentiering göras till de sämst avlönades förmån. Med missnöjet från 1964 i färskt minne sökte man nu också få till stånd en verkligt kraftig höjning av den allmänna lönenivån. Kraven var denna gång så pass uppskruvade, att det totala uttag som

[24] *LO:s representantskap den 15 december 1964*. Geijers inlägg s. 5 ff. och 34 ff., Kilanders s. 23 f., Kolares s. 17 f., Petterssons s. 26 f., Cronborgs s. 18 ff.

[25] I ett par artiklar i Tiden och Fackföreningsrörelsen 1965 framförde förre LO-ekonomen Per Holmberg från kritik mot LO:s i hans ögon allt för slappa inställning till låglöneproblemet. I sin grundsyn påminner Holmberg om Cronborg, men han driver teserna betydligt hårdare än denne. De nuvarande löneskillnaderna var, enligt Holmberg, enbart uttryck för antikverade sociala konventioner och alls inte ekonimiskt motiverade. Att peka på branschrationaliseringar som en lösning, var därför inte särskilt meningsfullt. Lönesättningen var först och främst en intern fördelningsfråga. Så i den mån LO verkligen ville ha en utjämning var det bara att sätta i gång. SAF skulle inte ha något att invända mot en annorlunda fördelning av det totala löneutrymmet, försäkrade skribenten. På "svarandesidan" mötte dessa aktivistiska synpunkter ingen förståelse. Påståendet att arbetsgivarna inte brydde sig om efter vilket system lönerna fördelades, vittnade inte om någon större realism i Holmbergs tänkande, hette det. Överföringar från hög- och låglönade var heller inte värt att hoppas på. Nej, när det kom till kritan kunde endast en allmän strukturomvandling i grunden förbättra de lågavlönades situation. Per Holmberg: "Aspekter på låglönefrågan", *Tiden 1965 nr 1*, s. 5 ff.; dens.: "Löneklyftorna i forskarljus", *Fackföreningsrörelsen 1965 I*, s. 310 ff.; "Perspektivet", d:o, s. 156 f. samt Tord Ekström: "Vad kan vi göra mot löneklyftorna?", d:o, s. 336 ff. Se även Joachim Israel: "Aspekter på låglönefrågan", *Tiden 1965 nr 2*, s. 69 ff. samt Nils Elvander "Låglöneforskning", d:o, s. 75 ff.

begärdes utan tvekan skulle överskrida den samhällsekonomiska ramen, meddelade Arne Geijer. Uppenbarligen ville man på detta sätt gardera sig mot att bli efter tjänstemännen redan i starten. Till bilden hör att LO för tillfället tycks ha mist tilltron till den restriktiva, stabiliseringsinriktade kurs som man tidigare följt. "Det finns ingenting som tyder på att en starkare återhållsamhet från LO-gruppernas sida i dagens hårt ansträngda arbetsmarknadsläge skulle förmå andra grupper till en motsvarande återhållsamhet", hette det i representantskapets uttalande inför avtalsrörelsen.[26]

Ett annat nytt inslag var att två förbund denna gång vägrade att delta i de centrala förhandlingarna. Den första avhopparen var transportarbetarförbundet. Inom detta förbund fanns sedan flera år tillbaka ett utbrett missnöje med de resultat som uppnåtts i de centrala uppgörelserna. Medlemmarna krävde nu att förbundet gick ut på egen hand och prövade sin styrka.[27] Transportarbetarnas uttåg följdes av musikerförbundets. Motiveringen var i detta fall att man önskade få större möjlighet att behandla de speciella problem som rådde inom förbundets verksamhetsområde.[28] LO-ledningen var naturligtvis inte glad åt detta. Men synbarligen gjorde man inget för att hindra förbunden att gå sin egen väg; några sådana befogenheter var ju landsorganisationen heller inte utrustad med. Praktiskt sett torde dock förbundens avhopp ha givit mycket lite i utbyte. De fick i stort sett samma uppgörelse som de övriga — det såg arbetsgivarsidan till.[29]

De centrala förhandlingarna blev denna gång mycket segslitna och besvärliga. Först sedan LO på vårkanten varslat om allmän övertidsblockad och SAF svarat med hot om storlockout kunde en statlig medlingskommission få parterna att enas. Uppgörelsen blev treårig och baserades för första gången på en rent öresmässig lönehöjning över hela fältet. Därmed knäsattes just den princip, som åtskilliga låglönemotionärer förordat på kongressen 1961. Dess "seger" lär dock inte ha berott på den fackliga sidans insatser under förhandlingsarbetet utan på att SAF bestämt föredragit den rena öreslinjen framför den brutna, vilken LO från början föreslagit. Med enbart örespåslag skulle det gå lättare att beräkna uppgörelsens ekonomiska konsekvenser, ansåg arbetsgivarna. Utöver den generella ramen gavs för det första avtalsåret bland annat också ett litet exta tillägg, som i första hand skulle tas i bruk för "särskilda grupper med lågt liggande löneläge". Vilka dessa var definierades dock inte närmare. För de två sista åren bestod differentieringen i en allmän förtjänstutvecklingsgaranti, vilket allmänt uppfattades som en mycket smidig lösning.

[26] *LO:s representantskap den 24 september 1965*, s. 5 ff. samt *d:o den 16 november 1965*, s. 5 ff. Det nämnda utlåtandet härrör från det senare sammanträdet s. 12 f. Geijers inlägg där s. 13 ff.
[27] "Perspektivet", *Fackföreningsrörelsen 1965 II*, s. 364 samt *Transportarbetareförbundets verksamhetsberättelse 1966*, s. 9 ff. Missnöjet inom förbundet omvittnas av dess ordförande och sekreterare, Helge Pettersson respektive Nils Pettersson på *LO:s representantskap den 5 november 1963*, s. 17; *d:o den 8 april 1964*, s. 9 samt *d:o den 15 december 1964*, s. 26.
[28] *Musikerförbundets verksamhetsberättelse 1966*, s. 17.
[29] "Perspektivet", *Fackföreningsrörelsen 1966 I*, s. 421.

Hur mycket var då dessa differentieringar värda? Enligt Yngve Persson var utjämningsprofilen även denna gång alldeles för svag. Den del av det totala uttaget, som specialdestinerats till de lågavlönade, var så pass obetydlig att den förmodligen inte skulle få någon inverkan på lönespridningen. Arne Geijer höll med honom om att behandlingen av de lågavlönade fortfarande var otillfredsställande men fastslog samtidigt, att detta ändock var den mest differentierade uppgörelsen hittills. Geijer gick i sin kommentar också in på problemet med de två förbundens avhopp från de centrala förhandlingarna. Det vittnade om att sammanhållningen inom rörelsen börjat svikta. Kanske var detta de första stegen i en utveckling bort från den centraliserade handläggningsformen. För egen del var han i och för sig helt öppen för tanken att låta förbunden förhandla själva nästa gång. Man skulle dock inte inbilla sig att resultaten blev bättre om förbunden gick fram var för sig. Med det starka motstånd arbetsgivarna bjöd nu för tiden, hade man tvärtom allt att vinna på att sluta leden och hålla ihop.[30]

Vid kongressen på hösten 1966 såg man emellertid inget av den splittring, som Geijer befarat under intryck av den gångna avtalsrörelsen. Vare sig motionsvägen eller i debatten framfördes några krav på återgång till mer decentraliserade förhandlingsformer. Även transportarbetarförbundet, frondören numro ett, var nu, enligt dess ordförande Helge Pettersson, berett att ansluta sig till de centrala förhandlingarna i framtiden.[31]

Nej, det man i stället diskuterade var om landsorganisationen borde centraliseras ytterligare. Flera låglöneförbund hade i motioner begärt att kongressen skulle tillsätta en utredning med uppgift att arbeta fram förslag till ny stadga — en stadga som gav LO större möjligheter att styra lönepoliktiken i utjämnande riktning. Framförallt hoppades man att LO genom utökade maktbefogenheter skulle kunna hindra den löneglidning, som vanligtvis brukade eliminera det mesta av de låglönepåslag som ingick i avtalen.[32]

Landssekretariatet kunde i sitt utlåtande över motionerna utlova, att det till nästa kongress skulle föreligga en grundlig utredning över lönepolitikens inriktning och former. Beslut om detta hade redan tagits. Men några bestämda direktiv för utredningen hade sekretariatet inte givit; den skulle få arbeta helt förutsättningslöst.[33] Arne Geijer lät dock i sin föredragning tydligt förstå, att han för sin del inte önskade någon större förändring av LO:s kompetens. En ökad formell makt åt landsorganisationens ledning kunde inte lösa alla problem, menade han. Befogenheterna skulle hur som helst inte gå att utnyttja längre än

[30] *LO:s representanskap den 5 april 1966*, s. 5 ff. Perssons inlägg — där han också gav en utförlig beskrivning av hur uppgörelsens olika delar tillkommit — s. 11 ff. Geijers inlägg s. 5 ff. och 19 ff. Se även *De centrala överenskommelserna LO-SAF*, s. 54 ff.

[31] *LO-kongressen 1966*, s. 160 f.

[32] Ibid., s. 119 ff. De förbund som motionerat var Trä (motion nr 6), Beklädnads, Sko & Läder och Textil (nr 7) samt Fastighets (nr 8).

[33] Ibid., s. 144 f.

opinionen ute på fältet tillät. Ty hur man än centraliserade det formella beslutssystemet, skulle det i det långa loppet aldrig gå att driva en annan politik än den, som de stora medlemsgrupperna önskade.[34]

Att Geijer ställde sig skeptisk till det nämnda centraliseringsförslaget är också förståeligt med tanke på att han inte omfattade den aktivistiskt tonade lönefördelningens filosofi, som präglat motionärernas argumentering. Geijer — liksom för övrigt även LO-ledningen i stort — höll fortfarande fast vid det gamla, bärkraftsinriktade synsättet. Enligt detta berodde lönefördelningen mindre på fackföreningsrörelsens göranden och låtanden i avtalsrörelserna än på de olika näringsgrenarnas betalningsförmåga. Sålunda skulle en ökad facklig centralisering inte göra mycket till eller från. Det som i grunden kunde ändra på de ojämna bärkraftsförhållandena ute i näringslivet var en allmän, genomgripande strukturrationalisering.[35]

Från lönefördelningens synpunkt fanns det därför nu lika lite som förr skäl för en ytterligare centralisering. Däremot kunde man, enligt Geijer, tänka sig att utrusta centralorganisationen med större befogenheter i vissa krislägen, då arbetsfreden var i uppenbar fara. I ett fall då stora värden stod på spel och allt hängde på hur ett enda förbund agerade, borde LO ha rätt att fatta beslut, som vederbörande förbund måste rätta sig efter. Geijer syftade här på den situationen man befunnit sig i mot slutet av den gångna avtalsrörelsen. Där hade SAF hållit kvar sitt allmänna lockouthot ända tills det eftersläpande transportarbetarförbundet skrivit under sitt avtal. Om man inte kommit överens på transportområdet, där situationen länge var mycket kritisk, hade landsorganisationen dragits in i en jättekonflikt. En konflikt av den omfattningen skulle ha fått förödande konsekvenser för samhällsekonomin och följderna därav skulle inte minst gått ut över arbetarklassen. "Det svenska samhället är inte bara regeringen och riksdagen — det är vi allesammans", fastslog LO-chefen.[36]

Trots vissa meningsmotsättningar under debatten kunde de församlade ombuden till slut samlas bakom sekretariatets utlåtande i ärendet. Beslutet var enhälligt.[37]

Under sextiotalets senare hälft kom utjämningsfrågorna att få en mycket framträdande plats i den allmänna politiska debatten. Låginkomsttagarnas problem diskuterades nu med en intensitet och ett allvar som aldrig förr. Förändringen kan ses som ett utflöde av den allmänna radikaliseringsvåg, som bröt fram under dessa år, här i Sverige liksom i andra länder. För det socialdemokratiska partiets del tog den sig som bekant uttryck i att de egalitära målen, "ökad jämlikhet", nu fördes längst fram i den ideologiska frontlinjen. På det fackliga området märks den nya andan i en stark markering av låglönefrågorna. Framförallt ser vi den

[34] Ibid., s. 156 f.
[35] Ibid., s. 153.
[36] Ibid., s. 157 och 173.
[37] Ibid., s. 174.

däri att LO nu betydligt skarpare än förr angriper de rådande skillnaderna i fråga om löner och andra förmåner mellan arbetare och tjänstemän. Utjämningen fick inte bli en intern LO-angelägenhet; den borde omfatta hela den svenska arbetsmarknaden, hette det. Framförallt vände man sig mot akademikernas organisation, SACO, som under dessa år fört en intensiv kamp för att vidmakthålla de traditionella lönerelationerna.[38]

I ett uppmärksammat tal på den socialdemokratiska partikongressen 1967 deklarerade Arne Geijer, att en inkomstutjämning på den svenska arbetsmarknaden säkerligen skulle kräva "ett uppgivande eller i varje fall ett naggande i kanten av den fria förhandlingsrätten". Detta var nu inte ett förslag från LO:s sida, betonade han.[39] Nej, uttalandet var uppenbarligen endast menat som ett skrämskott riktat mot de övriga löntagarorganisationerna. LO hade fortfarande ingen önskan att ge upp det fria förhandlingssystemet och ersätta det med en statlig inkomstpolitik. Det man var ute efter var att pressa fram en ökad avtalsmässig samordning mellan de olika organisationerna.

Avtalsrörelsen 1969 kom till stor del att präglas av dessa LO:s nya lönepolitiska anspråk. Låglönefrågan skulle nu ges högsta prioritet. Vid avtalsrörelsens början var LO inställd på att låta så gott som hela löneuttaget disponeras för förbättringar i de lägsta skikten. Under intryck av de övriga organisationernas högt upptrissade bud fick man emellertid senare lov att lägga på en generell öresdel. Men även efter denna förändring var det förslag man framförde ovanligt starkt differentierat. I tidigare avtalsrörelser hade låglönetilläggen brukat utgöra endast några tiondels procent av hela lönesumman. Nu skulle siffran höjas till två och en halv procent. LO lade också stark tonvikt vid kravet på samordning över hela lönemarknaden. De olika organisationernas förhandlingar skulle ske

[38] Se Yngve Persson: "Klassgränser bland löntagarna", *Fackföreningsrörelsen 1967 I*, s. 248 f.; Rudolf Meidner: "Vägar till jämlikhet", *d:o 1968 I*, s. 46; Stig Asklund: 'Akademikerna och deras privilegier", *d:o 1968 II*, s. 82 ff., Arne Geijer: "Alla förhandlingar måste föras jämsides", d:o, s. 260 ff. samt (osignerade): "Vi lever fortfarande i ett klassamhälle" *d:o 1968 I*, s. 188 f.; "Fem frågor om jämlikheten i arbetslivet", d:o s. 373 ff.

[39] Arne Geijer: *Inkomstutjämning och lönepolitik* (Stockholm: Tiden, 1968), s. 15.

[40] Se "Perspektivet", *Fackföreningsrörelsen 1967 II*, s. 296. Se även Svante Nycander: *Kurs på kollision. Inblick i avtalsrörelsen 1970–71* (Helsingfors: Askild & Kärnkull, 1972), s. 116. Intresset för samordning delades av arbetsgivarföreningen. 1967 framlades SAF ett storstilat förslag till ny förhandlingsordning, vilket i korta drag gick ut på att det totala utrymmet för löneökningar skulle fastställas gemensamt av SAF, LO och TCO på basis av prognoser framarbetade av en särskilt utsedd expertgrupp. Sedan den allmänna ramen fixerats skulle fördelningen inom densamma ske etappvis under fredsplikt beträffande de frågor som avgjorts i ett tidigare skede. Förhandlingsmodellen var synnerligen centralistisk såtillvida att de övergripande besluten helt skulle ligga hos huvudorganisationerna, och i den mån dessa inte kunde komma överens skulle avgörandet hänskjutas till en central skiljenämnd. Såväl LO som TCO ställde sig bestämt avvisande till förslaget. Enligt Arne Geijer motiverades organisationernas avböjande svar av det faktum att den föreslagna förhandlingsordningen "till sin yttersta konsekvens skulle leda till att hela förhandlingsverksamheten snarare blev en matematisk operation än förhandlingar i egentlig mening". Arbetsgivarnas utspel ledde emellertid till att de tre organisationerna enades om att tillsätta en gemensam utredningsgrupp med uppgift att analysera sambandet mellan lönepolitik och samhällsekonomi. Utreda-

parallellt och mynna ut i samtidiga och likartade uppgörelser.[41] Tjänstemannaorganisationerna vägrade länge gå med på detta. Men då LO in i det sista avstod från att skriva under någon uppgörelse innan de andra blivit klara, fick det till slut lov att bli ungefär på det sätt som LO förestavat. Även ur innehållslig synvinkel var lönerörelsen en framgång för landsorganisationen. Den låglöneprofil som föreslagits kunde drivas igenom i det närmaste ograverad. Den byggde för första gången på en klart fixerad låglönegräns — 96 procent av den genomsnittliga industriarbetarlönen — och skulle fungera så, att de individer som befann sig under denna gräns erhöll ett extra bidrag på 50 procent av mellanskillnaden. Därjämte utgick ett örespåslag, lika för alla.[42]

Vid avtalsrörelsen 1971 gick LO ut på samma sätt som vid den förra, blott med den skillnaden att de totala löneanspråken nu var betydligt större. Enligt Arne Geijer var LO:s krav denna gång så pass höga att de vida översteg den samhällsekonomiska ramen. Men åt detta var inget att göra. Då de övriga organisationernas krav låg på denna uppskruvade nivå fick LO lov att följa med.[43]

Sedd från landsorganisationens synpunkt blev denna avtalsrörelse mindre lyckad än den föregående. En viss samordning kom till slut till stånd, men först sedan SACO:s och SR:s fribrytarförsök i form av strejk på den offentliga sidan stoppats genom ett tvångsingripande från riksdagen — den kända fullmaktslagen på våren 1971. Samordningen urholkades också därigenom, att uppgörelserna för den privata och offentliga sektorn blev tämligen olika beroende på att staten (som arbetsgivare) denna gång gick före och bedrev en egen, relativt utjämningsprofilerad budgivning. Tidigare hade överenskommelserna för de offentligt anställda alltid brukat anpassas efter uppgörelserna på SAF-området.[44]

Den differentiering, som gjordes i avtalen med SAF, var något svagare än

re blev respektive utredningschefer: G. Edgren (TCO), K.O. Faxén (SAF) samt C.-E. Odhner (LO) — populärt kallade EFO-gruppen. Deras rapport, *Lönebildning och samhällsekonomi* (Stockholm: Rabén & Sjögren, 1970) väckte stor uppmärksamhet framför allt därigenom att den lanserade helt nya teorier beträffande löneutvecklingens relation till produktivitetsutvecklingen. Rapporten har också på den punkten haft stort inflytande vid beräkningen av löneutrymmet under senare års avtalsrörelser. Någon inverkan på de organisatoriska formerna synes den däremot inte ha haft.

SAF:s förslag till förhandlingsordning presenteras utförligt i *Arbetsgivaren 1967 nr 10*, s. 1 och 4 f. Se även Kurt-Steffan Giesecke: *Stann-Anders och likheten* (Stockholm: Bonniers, 1968), s. 188 f. samt Nycander, s. 13 f. Arne Geijers kommentar framfördes på *LO:s representantskap den 8 april 1968*, s. 8. För en enkel och bra sammanfattning av EFO-rapportens huvudteser se Nycander, s. 14 ff. eller Öman, s. 96 f.

[41] Utgångskravet fastställdes på *LO:s representantskap den 24 oktober 1968*, s. 21 ff.

[42] *LO:s representantskap den 24 juni 1969*, s. 6 ff. Se även *De centrala överenskommelserna LO-SAF*, s. 69 ff. Lönerörelsens allmänna förlopp skildras intressant av Mats Fagerström: *Den stora lönematchen* (Stockholm: Almqvist & Wiksell, 1969).

[43] Geijer på *LO:s representantskap den 9 juni 1970*. Förhandlingsfrågorna diskuterades därefter på sammanträden den *12 oktober 1970*, s. 7 ff., den *6 november 1970*, s. 7 ff., den *28 januari 1971* s. 10 ff. samt den *25 maj 1971* s. 7 ff.

[44] För en utförlig och dessutom mycket fängslande skildring av denna ovanligt dramatiska avtalsrörelse se Nycander.

1969 års såtillvida, att kompensationsprocenten för dem som befann sig under låglönegränsen nu skars ned till hälften.[45] Trots detta måste även denna uppgörelse ses som långt mer låglöneinriktad än de som gjordes under de centrala förhandlingarnas tidigare skede. På senare år hade det också skett en märkbar utjämning av löneskillnaderna inom LO-kollektivet. Till detta hade särskilt de båda senaste avtalsrörelserna starkt bidragit.[46]

Såväl 1969 som 1971 ställde samtliga förbund upp i de centrala förhandlingarna. Uppslutningen bakom den tillämpade förhandlingsformen och den kraftigt utökade låglönesatsningen syntes vara total.[47] Den stora jämlikhetskampanjen vid sextiotalets slut hade uppenbarligen satt sina spår. Sammanhållningen befordrades naturligtvis också därav att utjämningskraven numera även drevs utåt, som en fråga om rättvisa mellan kroppsarbetare och tjänstemän. I denna fördelningskonflikt kunde alla förbund känna en omedelbar och stark gemenskap — här kunde ju med ens hela LO-kollektivet räknas till den "lågavlönade" sidan, vilken borde prioriteras på de "högavlönade" tjänstemännens bekostnad. Och krävde man dessutom samordning över hela lönemarknaden fick man naturligtvis i konsekvensens namn lov att uppträda samordnat för egen del. Vad den interna låglönedifferentieringen beträffar blev den förmodligen mer attraktiv för alla parter i och med att man från 1969 inte längre riktade extrapåslagen till vissa grupper med lågt genomsnitt utan gjorde dem individuella. Därmed kunde alla förbund få en del av låglönepotten. Lågt avlönade individer fanns nämligen inom samtliga fack, även inom sådana där genomsnittsnivån var relativt hög.[48]

Men den sämja och det lugn som rådde på högre ort inom rörelsen återspeglar inte riktigt situationen nere på basplanet. Vid övergången mellan sextio- och sjuttiotalet kom den gamla invanda föreställningen om Sverige, som ett från arbetsmarknadskonflikter befriat land, plötsligt att rubbas. Den våg av så kallade vilda strejker, som vid denna tid hemsökte arbetsmarknaden i åtskilliga väst-

[45] *LO:s representantskap den 23 juni 1971*, s. 6 ff. Se även *De centrala överenskommelserna LO-SAF*, s. 85 ff. Nämnas bör att den reducerade kompensationsprocenten i viss mån uppvägdes av att man denna gång inte uppsatte någon övre gräns för hur stort det extra påslaget kunde få bli i det individuella fallet.

[46] Meidner, s. 52 ff., Ingvar Ohlsson: "Den solidariska lönepolitiken. Resultat och problem", *Tiden nr 21, 1975*, s. 16 ff. samt *Löner, priser, skatter*, s. 209 ff.

[47] Gunnar Carlsson, målarförbundet, framförde inför båda dessa avtalsrörelser förslaget att fredsplikten i den centrala överenskommelsen skulle begränsas så att förbunden fick möjlighet att agera mer självständigt i förbundsspecifika frågor. Talaren betonade att han inte var emot vare sig centrala förhandlingar eller den lönefördelning som LO drev. Syftet var endast att underlätta de efterföljande förbundsförhandlingarna. Kritik mot uppläggningen framfördes också av Yngve Persson. Han ansåg att LO:s utjämningskrav fortfarande var alltför blygsamma. För att kunna ta ifatt tjänstemännens försprång måste man gå ut betydligt hårdare. Om inget annat hjälpte skulle han för sin del tillstyrka ett statligt ingripande. Denna tanke vann dock intet gensvar bland de övriga representantskapsledamöterna. *LO:s representantskap den 24 oktober 1968* — Carlssons inlägg, s 31 ff., Perssons s. 33 ff. — samt *d:o den 9 juni 1970* — Carlssons inlägg, s. 14, Perssons s. 12 f.

[48] Se som exempel metallarbetarförbundets ordförande Åke Nilssons plädering för individuellt inriktade låglönesatsningar på *LO:s representantskap den 9 juni 1970*, s. 11.

länder, bröt även in över Sverige. Det verkligt otvetydiga beskedet om detta gavs i och med den stora gruvstrejken 1969/70. Den följdes sedan av en rad mindre strejker inom ett flertal branscher. Aktionernas upprinnelse varierade naturligtvis från fall till fall, men som allmänt fenomen måste de ses som uttryck för missnöje med den officiella fackliga politikens innehåll och former. Inslaget av interna protester var särskilt tydligt i gruvstrejken, vilken till väsentlig del hade sin udd riktad mot just den egna fackliga ledningen och mot det centralistiska styret överhuvudtaget.[49] Rörelsen hade drabbats av en auktoritetskris. Den tog sig uttryck i att vissa medlemsgrupper lokalt drev sin egen politik helt vid sidan om den fackliga konstitutionen och de centralt fastlagda avtalsramarna. Man hade med andra ord hamnat i en situation liknande den, som Sigvard Cruse på kongressen 1951 varnat för som trolig följd av en långt driven centralism.[50]

Vid denna tid sker också ett uppvaknande av den kommunistiska fackoppositionen, som praktiskt taget legat nere sedan femtiotalets början. Kommunistiska partiet (efter namnbyte 1964 kallat Vänsterpartiet Kommunisterna, VPK) började nu mana till strid mot den fackliga reformismen och samarbetspolitiken såsom i fornstora dagar. Man riktade samtidigt stark kritik mot landsorganisationens centralistiska uppbyggnad. Dess "byråkratiska" former hade endast till syfte att utestänga medlemmarnas missnöje över den förda fackliga politiken, hävdade man.[51]

Den utredning beträffande LO:s lönepolitik och konstitutionella struktur, som vissa förbund efterlyst 1966, blev som utlovat klar till kongressen 1971. Huvudbetänkandet bar namnet Lönepolitik och kan ses som en uppföljning och revidering av det program som antogs 1951. Skillnaderna mellan de båda programskrifterna är påfallande. I 1951 års upplaga stod de samhällsekonomiska problemen helt i förgrunden. Lönepolitiken, de "solidariska" strävandena etc., betraktades i första hand som medel i en stabiliserings- och produktionspolitisk

[49] Allmänt om vilda strejker se Jacobs s. 42.; van de Val, s. 99 ff.; Sven O. Andersson: *Vilda strejker. En undersökning inom Svenska Metallindustriarbetareförbundet* (Stockholm: Rabén & Sjögren, 1969); Walter Korpi: *Varför strejkar arbetarna? En sociologisk betraktelse över konflikter, makt och rätt på arbetsmarknaden* (Stockholm: Tiden, 1970); "Fem frågor till metallordföranden", *Fackföreningsrörelsen 1969 II*, s. 206 ff.; Birger Viklund: "Högkonjunkturen orsak till den nya strejkvågen", d:o, s. 288; "Perspektivet" *d:o 1970 I*, s. 96; Yngve Persson: "Vilda strejker och sociala missförhållanden", d:o, s. 134 ff. samt Berndt Öhman: "Har den solidariska lönepolitiken misslyckats?", d:o, s. 246 ff. Gruvstrejken beskrivs och kommenteras i Edmund Dahlström, Kjell Eriksson, Bertil Gardell, Olle Hammarström & Rut Hammarström: *LKAB och demokratin* (Stockholm: Vahlström & Vidstrand, 1971); Kjell Eriksson: *Facklig demokrati* (Göteborgs universitet, Sociologiska institutionen, odaterad), s. 3:1 ff.; "Perspektivet", *Fackföreningsrörelsen 1970 I*, s. 176 och 244; Walter Korpi: "Gruvarbetarnas syn på strejken vid LKAB", *d:o 1970 II*, s. 390 ff. samt Rune Blomkvist: "Som man frågar får man svar – en kommentar till Korpis undersökning", d:o, s. 395 f.

[50] Se ovan s. 79.

[51] Se *Folkmakt. Arbetsprogram för VPK 1969–1972*, s. 8 f.; George Palmer: *Facklig kamp* (Stockholm: Arbetarkultur, 1971) samt Sven Landin: "VPK:s fackliga fraktionspolitik", *Fackföreningsrörelsen 1970 II*, s. 100 ff.

helhetsstrategi, där en ökad materiell tillväxt var den självklara ledstjärnan. Nu, 1971, är det i stället fördelningsambitionerna som ställs i centrum. Tillväxtintresset hade självfallet inte försvunnit; skillnaden var att man nu starkt betonade det faktum, att ekonomisk expansion inte automatiskt medförde att välståndsklyftorna utjämnades. Strävan att upprätthålla ekonomisk stabilitet skulle heller inte överges. De gångna årens erfarenheter visade nämligen, att den fackliga utjämningspolitiken regelmässigt varit minst framgångsrik i inflationstider beroende på att organisationerna då fick ett så relativt litet inflytande över den faktiska löneutvecklingen.[52] Stabiliseringsinsatserna var alltså medel i löneutjämningens tjänst — inte tvärtom som i programmet 1951.

Av stabiliseringsskäl var det angeläget att få till stånd en samordning mellan de olika löntagarkollektiven. Endast på så sätt kunde man hejda den inflationsdrivande överbudspolitik, som den öppna konkurrensen mellan organisationerna framskapade. Om inget gjordes åt detta skulle den fria förhandlingsrätten komma i fara. För en allmän samordning talade vidare, att den gav större möjligheter till prioritering av de eftersatta grupperna. Dessutom skulle man då lättare kunna synkronisera de fackliga fördelningsinsatserna med den allmänna, samhälleliga fördelningspolitiken.[53]

I övrigt dominerades rapporten av kravet på en "aktivare låglönepolitik" — en formulering som redan i sig visar, att man nu kraftigare än förr markerade de rent fackliga insatsernas betydelse. Så sent som vid kongressen 1966 hade man i den officiella analysen fortfarande starkt betonat de yttre bärkraftsbetingelserna för en löneutjämning: Utan en strukturell förändring av de betalningssvaga näringsgrenarna gick det inte att i grunden ändra de lågavlönades villkor. Även i 1971 års rapport uppmärksammas de yttre villkorens betydelse men det görs nu i en betydligt vidare mening: "För att den solidariska lönepolitiken skall nå sitt syfte krävs ytterligare åtgärder inte bara av arbetsmarknads-, närings- och regionalpolitisk art utan även aktivare insatser inom förmögenhets- och företagsbeskattningens område". Detta förbehåll ges dock inte någon starkare betoning i sammanhanget.[54] År 1971 står för första gången de fackliga fördelningsinsatserna i centrum för den solidariska lönepolitiken.

Och vad menades nu med solidarisk lönepolitik? Till att börja med konstaterade kommittén att begreppen här fortfarande var mycket oklara: "Gemensamt för alla diskussioner (i låglönefrågan) har varit den närmast fullständiga avsaknaden av precisering av vad som är skäliga och rimliga lönerelationer i dagens läge". För att i någon mån råda bot på detta föreslog kommittén att man borde skilja mellan å ena sidan "absolut låglön" och å andra sidan "relativ låglön". I det första fallet utgick man från individernas behov och lågt avlönad var då den, som

[52] *Lönepolitik*, s. 106 ff.
[53] Ibid., s. 173.
[54] Ibid., s. 112.

inte kunde försörja sig och sin familj på den lön som utbetalades. Med relativ låglön menades däremot att en person eller en grupp hade sämre lön än andra som utförde samma arbete. Den senare bestämningen är som vi ser liktydig med den gamla principen om lika lön för lika arbete. Enligt kommitténs uppfattning stod det absoluta, behovsrelaterade låglönebegreppet bäst i överensstämmelse med arbetarrörelsens jämlikhetsideal. Det relativa synsättet, vilket pekar hän mot en mätning och värdering av individernas arbetsinsatser, betecknades däremot som alltför prestationsinriktat och borde därför utmönstras.[55]

Likafullt börjar man något senare i texten att plädera för mer arbetsvärdering. Denna värdering skulle sträcka sig över hela lönemarknaden och fungera som en "allmän jämförbarhetsnyckel" vid bedömningen av olika löntagargruppers lönesättning. LO och SAF hade redan påbörjat en utredning angående detta, omtalade kommittén.[56] Att programmakarna till slut fastnade för den lönesättningsmetod, som man på det principiella planet avvisat, beror förmodligen på att den förordade behovsidén inte kunnat preciseras på ett gripbart sätt. En persons faktiska levnadsnivå och möjligheter att försörja sig avgjordes ju inte enbart av hans löneläge — här spelade också hans hyreskostnader och mycket annat in, hade kommittén konstaterat. Hur en sådan vidlyftig låglönebedömning skulle gå till, gick man sedan inte närmare in på.[57]

Vad hade man då att säga om behovet av stadgemässiga förändringar? Skulle den "aktivare låglönepolitiken" kräva en starkare centralisering, såsom motionärerna föreslagit 1966? Nej, en utökning av LO:s befogenheter var inte nödvändig, ansåg kommittén. Den frivilliga samordning som dittills tillämpats fungerade tillräckligt bra. Centralistiska stadgeändringar kunde inte garantera att sammanhållningen inom rörelsen bestod eller utvecklades vidare. Detta kunde endast åstadkommas av att LO agerade på ett sådant sätt, att man tillvann sig förbundens och medlemmarnas förtroende. Också den solidariska lönepolitiken fick lov att bedrivas enligt denna princip, betonade kommittén.[58]

[55] Ibid., s. 108 ff. (citat s. 112) och 166 ff. Den föreslagna uppdelning i absolut kontra relativ låglön är inte lyckad. Ur logisk synvinkel måste behovsbedömningar anses lika relativa som bedömningar av arbetsprestationer. I båda fallen gäller ju att frågan om låglön eller ej inte bestämts av själva lönenivån. Det avgörande är i stället vem som uppbär lönen — vid den betraktelsen tar man i det ena fallet hänsyn till i vilken mån personen kan försörja sig på den betalning han får, och i det andra fallet till hur personens lön förhåller sig till andras som utför ett likvärdigt arbete. Det relativa ligger alltså däri att vi med utgångspunkt från samma nominella lönenivå kommer fram till skiftande slutsatser individuellt beroende på de nämnda omständigheterna. Termen absolut låglön bör reserveras för det fall då man sätter upp en för alla individer enhetlig låglönegräns, t.ex. när alla under industriarbetargenomsnittet dras över en kam och räknas till de lågavlönade. Här utgår man alltså enbart från lönenivån och tar inte hänsyn till huruvida varje person som ligger under (eller över) gränsen förtjänar att betecknas som lågavlönad (eller högavlönad) från prestations- eller behovssynpunkt. Som bekant är det den senare absoluta och något grova låglönedefinitionen som LO i praktiken arbetat efter.

[56] Ibid., s. 119 ff.

[57] Ibid., s. 110.

[58] Ibid., s. 173 f. Parallellt med den lönepolitiska kommittén hade en speciell stadgeutredning arbetat. Dess förslag till ändringar i LO-stadgan inskränkte sig dock huvudsakligen till stilistiska justeringar i syfte att göra texten mer klar och lättbegriplig.

Att man förordade ett konstitutionellt status quo är inte förvånande. Kommitténs ordförande, Arne Geijer, hade som vi sett redan på förhand visat stark skepsis mot tanken på en ökad centralisering, och under utredningsarbetets gång hade han, enligt egen utsago, bestämt hållit fast vid den ståndpunkten. Ute i förbunden fanns heller ingen opinion till förmån för en utvidgning av LO:s maktbefogenheter. Den centralistiska strömning, som förmärktes vid kongressen 1966, hade vid denna tid helt ebbat ut. I anslutning till de vilda strejkerna kunde man i stället skönja en tendens i rakt motsatt riktning.[59]

I ett flertal motioner till kongressen 1971 riktades det stark kritik mot det påstådda rådande toppstyret inom den fackliga rörelsen.[60] Ja, för första gången framställdes nu ett uttryckligt krav på att slopa den vetorätt i konflikter, som LO tilldelades 1941. Som undertecknare stod den kommunistiskt styrda gruvavdelningen i Malmberget. För att kunna omskapa fackföreningsrörelsen till en kamporganisation var det, ansåg motionären, nödvändigt att radera ut de centralistiska stadgeföreskrifter, som gav "kapitalisterna och deras medlöpare i LO-ledningen" möjlighet att hindra arbetarna från att föra den politik de själva önskade.[61] Kravet på facklig kamp mot kapital och bolagsvälde var också ett stående tema i kommunisternas inlägg under kongressdebatten. Lönepolitikens ledstjärna borde vara att överföra företagens profiter till de arbetande. I denna strävan fick man inte låta sig hindras av tomma slogans om återhållsamhet till samhällsekonomins fromma. I medlemmarnas intresse borde facket enbart rikta in sig på att pressa ut maximalt ur företagen. Det var också blott med detta mål i sikte, som det kunde anses försvarligt att upprätthålla det rådande organisatoriska systemet, hävdade den ledande kommunistiske företrädaren Börje Svensson: "Om denna järnhårda samordning och centralisering skall fylla någon uppgift måste den vara offensiv och leda fram till att man verkligen angriper de stora vinsterna."[62] Med en annan facklig politik — en politik enligt kommunistisk modell — skulle den centralistiska styrformen alltså vara acceptabel; en argumentationslinje som väl anknyter till gammal partitradition på området.

En stor mängd av de övriga motionerna berörde den solidariska lönepolitiken. Det dominerande kravet var att klyftan mellan arbetare och tjänstemän måste jämnas ut. Medlet för detta var en samordning över hela lönemarknaden kombinerad med en allomfattande arbetsvärdering. Krav i denna riktning framfördes också i rikligt mått under kongressdebatten.[63]

Sekretariatet instämde helt i de synpunkter, som den lönepolitiska kommittén

[59] Se Sten Rylander: "Fackföreningsrörelsen och de socialistiska kritikerna", *Fackföreningsrörelserna 1970 I*, s. 106 ff; Yngve Persson: "Skall vi ha centralism i lönepolitiken?", d:o, s. 178 ff. samt "Perspektivet", *d:o 1971 I*, s. 224.
[60] *LO-kongressen 1971*, s. 100 ff.
[61] Ibid., s. 103 f.
[62] Ibid., s. 763 ff., citat s. 765. Se även Gunnar Hjalmarssons inlägg s. 782 f.
[63] Ibid., s. 698 ff. och 761 ff.

redovisat.[64] I sin föredragning i ärendet markerade Arne Geijer tydligt sin motvilja mot ökad formell centralisering. Argumentationen var i stora drag densamma som vid kongressen 1966 med den viktiga skillnaden, att han inte nämnde något om det speciella undantag från status quo-linjen, som han vid den tidpunkten sade sig vara öppen för.[65] Liksom då gick Geijer också in på frågan om hur stora arbetsmarknadskonflikter verkade. Ämnet var nu aktuellt främst genom den uppmärksammade SACO/SR-konflikten men också av att LO i slutskedet av den gångna avtalsrörelsen varslat om strejk på SAF-området — ett hot som emellertid och till den fackliga ledningens stora lättnad inte behövde sättas i verket på grund av motsidans medgörlighet i den sista rundan. En omfattande arbetskonflikt skulle drabba samhällsekonomin mer än arbetsgivarna, sade Geijer. Därmed skulle den också i sista hand gå ut över LO-medlemmarna. Ty fackföreningsfolket var inte längre en liten minoritet i samhället, utan "samhället är i stort sett vi själva och våra familjer". Att värna om samhällsekonomin var således i det långa loppet liktydigt med att slå vakt om fackföreningsmedlemmarnas välfärd.[66]

Geijer vände sig också med skärpa mot kommunisternas tal om offensiv mot profiterna: "Det är inte profiterna som skall betala löneökningen, utan det är det samlade produktionsresultatet — utan ett sådant blir det inte utrymme för vare sig ökade löner eller för andra förmåner", fastslog LO-chefen och satte med detta fingret på den grundläggande skiljelinjen mellan socialdemokratisk och kommunistisk facklig politik.[67]

Kongressen följde i allt väsentligt sekretariatets och den lönepolitiska kommitténs rekommendationer.[68] Sålunda fälldes yrkandet om vetorättens borttagande. De lönepolitiska problemen var numera så komplicerade och behövde en så vid överblick och enhetlig bedömning, att en decentralisering inte var möjlig, löd den argumentation som kongressen ställde sig bakom.[69]

Efter den treåriga uppgörelsen 1971 har fram till i dag ytterligare två centralt samordnade avtalsrörelser genomförts. 1974 slöts ett ettårigt avtal och 1975 ett tvåårigt. I dessa båda avtalsrörelser har ett nytt slags lönepolitik kommit att tillämpas. De fackliga organisationernas lönerörelser har nämligen på senare år måst direkt sammankopplas med den statliga fördelningspolitiken. I första hand har detta gått så till, att de fackliga löneframställningarna kommit att synkroniseras med en serie av provisoriska justeringar av skattesystemet. I samband därmed har också avtalsuppgörelsernas karaktär väsentligt förändrats. Från att ha varit ett tvåpartsspel mellan fackliga organisationer och arbetsgivare, har löneregleringarna under senare år kommit att inordnas i ett slags inkomstpolitiska paketlösningar, där förutom arbetsmarknadens organisationer även regering och riksdag ingått som parter.

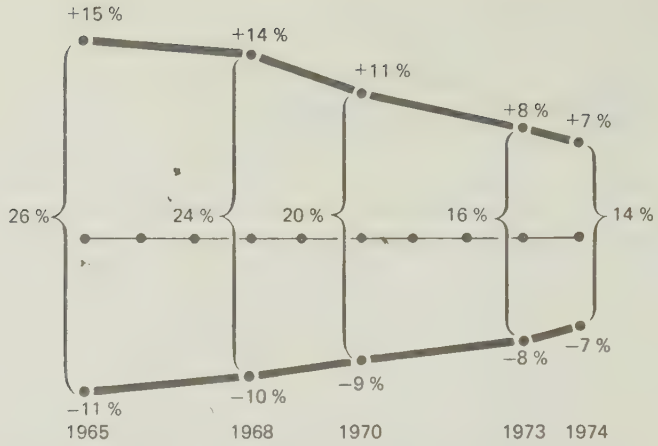
[64] Ibid., s. 719 ff.
[65] Ibid., s. 737 ff. Jämför ovan s. 104.
[66] Ibid., s. 745.
[67] Ibid., s. 805.
[68] Ibid., s. 160 f. och 810 ff.
[69] Ibid., s. 109.

Bakgrunden till den nya ordningen är i korthet sagt denna. På grund av skattesystemets starka progressivitet i kombination med den höga inflationen under sjuttiotalet, har de fackliga organisationerna fått stora svårigheter med att på egen hand förbättra medlemmarnas reallöner. För endast några procents realförstärkning har man med traditionell metod måst begära nominella lönehöjningar på uppåt tjugo procent eller mera. Följden av detta blir självfallet ökad inflation och därmed på lång sikt också ökade svårigheter i lönerörelserna. För att i någon mån motverka dessa effekter har staten fått lov att träda in som inkomstpolitisk garant vid sidan om avtalsrörelserna. Lösningen har främst bestått däri, att man sänkt den allmänna inkomstskatten och i gengäld höjt arbetsgivaravgifterna. För att få det hela att gå ihop har de fackliga organisationerna måst förplikta sig att räkna in den genom skattelindringen uppnådda realinkomstförstärkningen för medlemmarna — liksom den ökade avgiftsbelastningen för företagen — i sina avtalsuppgörelser. Detta intima samspel mellan skatte- och lönepolitiken har, efter platsen för regeringens förhandlingar i ärendet, populärt fått benämningen Haga-politiken.[70]

I övrigt har LO under de båda senaste avtalsrörelserna fullföljt den låglönepolitik som knäsattes vid sextiotalets slut. Insatserna har främst resulterat i en extra höjning för de arbetare, som befunnit sig under "låglönegränsen", samt av en förtjänstutvecklingsgaranti i syfte att kompensera de grupper, som har en sämre löneglidning. Noteras bör att den så kallade låglönegränsen successivt höjts så att den i dag senaste uppgörelsen låg 10 procent över industriarbetargenomsnittet (den sattes alltså vid relationstalet 110). I gengäld har kompensationsprocenten för dem som befunnit under denna nivå reducerats. Med denna konstruktion är det dock, framhålls det från ansvarigt håll, knappast längre rimligt att kalla alla dem, som ligger nedanför beräkningsgränsen, för lågavlönade. Ty i så fall skulle det stora flertalet av LO:s medlemmar i dag gå under denna beteckning. Enligt det senaste LO-SAF-avtalet kommer nämligen cirka 80 procent av medlemskåren i åtnjutande av det extra "låglönebidraget".[71]

[70] *Priser, löner, skatter*, s. 160 ff. Se även Sven-Olof Lodin: "1970-talets skatteomläggningar — varför så många?", *Ekonomisk Debatt 1975 nr 8*, s. 448 ff. samt Ulf Jacobsson & Göran Normann: "En progressiv skatt i en inflationsekonomi", d:o, s. 468 ff.

[71] *LO:s representantskap den 30 januari 1974*, s. 88 ff. samt *d:o den 30 april*, s. 6 ff. Angående den senaste låglönegränsen se avtalssekreterare Harry Fjällströms kommentarer på det sistnämnda sammanträdet s. 8 samt *d:o den 13 november 1974*, s. 13.



Figur 6. Antal avtalsområden under respektive över industrigenomsnittet.[72]

Syftet med satsningarna i fråga har varit att minska lönespridningen. Med detta har man också lyckats. Som framgår av figur 6 har skillnaden mellan avtalsområdena under respektive över industrigenomsnittet nära nog halverats under perioden 1965—1974. Därutöver har också en påtaglig löneutjämning inom avtalsområdena kommit till stånd.

1974 ställde sig transportarbetarförbundet delvis utanför den centrala överenskommelsen såtillvida, att det vägrade att låta sitt stuveriavtal ingå i uppgörelsen. Skälet var att man önskade få fria händer i konkurrensen med det ur Transport utbrutna hamnarbetarförbundet. Avhoppet kom brådstörtat, straxt innan den centrala uppgörelsen skulle undertecknas. Det skedde dock med LO-ledningens goda minne.[73]

I 1975 års förhandlingar lyckades LO på ett tidigt stadium få fram beslut om att ställa en speciell pott till förfogande för de förbundsförhandlingar, som regelmässigt förs samtidigt med det centrala förhandlingsarbetet.[74] Det här var ett gammalt krav från LO:s sida, vilket SAF konsekvent avvisat i tidigare löneförelser. Detta hade lett till att de förbundsspecifika förhandlingarna ofta kommit att stå helt stilla tills den centrala överenskommelsen skrivits under. Och när de därefter satt fart hade det, som vi förut många gånger sett omvittnat, i regel blivit mycket svårt för förbunden, att få igenom justeringar som medförde kostnader utöver det centrala avtalet. Med den nya specialvikta förbundspotten ges det med andra ord betydligt större möjligheter att få till stånd tidiga och reella förhandlingar på förbundsplanet.

[72] *Priser, löner, skatter*, s. 210.
[73] Se *LO:s representantskap den 30 april*, s. 13 samt *SAF:s verksamhetsberättelse 1974*, s. 13 f.
[74] Se Gunnar Nilssons föredragning inför *LO:s representantskap den 24 april 1975*, s. 15 samt *d:o den 30 april 1975*, s. 6.

Trots denna förbättring vägrade emellertid transportarbetarförbundet att låta sig bindas av 1975 års centrala uppgörelse till dess förbundets avtalsfrågor blivit slutgiltigt avklarade. Kravet ogillades av arbetsgivarsidan, och även från LO utsattes Transports agerande denna gång för stark kritik. Dylika splittringsmanövrer bidrog endast till att skada landsorganisationens anseende, hette det.[75] Resultatet blev dock att SAF fick lov att uppta separata förhandlingar med Transport. Dessa inbegrep i princip samtliga avtalsfrågor och fördes hela tiden parallellt med de centrala förhandlingarna.[76]

Den samordning över hela arbetsmarknaden, som programskriften Lönepolitik år 1971 så starkt pläderade för, har det hitintills inte blivit mycket av. Inför 1975 års lönerörelse träffades visserligen LO:s och TCO:s ledningar för att sondera möjligheterna för en samordning. Dessa diskussioner gav emellertid inget egentligt resultat, då man inte kunde enas i vissa viktiga lönfördelningsfrågor; det gällde framförallt principen för löneutvecklingsgarantin. Det eftersträvade medlet för samordning — en arbetsvärdering över hela lönemarknaden — har heller inte realiserats.[77]

Denna brist ägnades stor uppmärksamhet vid kongressen 1976. Med anledning av ett antal motioner i ärendet meddelade landssekretariatet att LO tillsammans med övriga berörda organisationer och myndigheter igångsatt ett projekt i syfte att få fram en generell sysselsättningsnomenklatur. Arbetet beräknades bli klart inom några år. Denna nomenklatur måste sedan i sin tur kompletteras med en genom arbetsvärdering framskapad nivågruppering av olika arbetsuppgifter. När detta blivit klart skulle utsikterna att kunna diskutera lönepolitiska och förhandlingsmässiga frågor med de övriga löntagarorganisationerna sannolikt öka, ansåg sekretariatet. I samband med det nämnda projektsamarbetet behövde också principerna för den interna lönefördelningspolitiken penetreras ytterligare. Sekretariatet tillstyrkte därför ett motionskrav om att tillsätta en utredning rörande den framtida lönepolitikens allmänna utformning. Förslaget godkändes av kongressen. Närmare direktiv för utredningen skall senare fastställas av sekretariatet.[78]

På kongressen framfördes också viss kritik mot LO:s uppslutning bakom Haga-politiken. Huvudinvändningarna var, att dessa förhandlingar förts utan insyn från medlemmarnas sida samt att de innebar ett avsteg från den traditionella, fria förhandlingsrätten.[79] Haga-rundorna representerade inte någon ny lönepolitisk princip, försäkrade LO-ordföranden Gunnar Nilsson. Uppgörelserna hade helt och hållet tvingats fram av de speciella skatte- och inflationsproblem, som man kommit att konfronteras med under de senaste avtalsförhandlingarna. I

[75] "Facklig splittring skadar organisationernas anseende", *Fackföreningsrörelsen nr 4 1975*, s. 6.
[76] *SAF:s verksamhetsberättelse 1975*, s. 18.
[77] *Löner, priser, skatter*, s. 222 f.
[78] *LO-kongressen 1976. Motioner*, s. 71 ff. *Utlåtande över motioner*, s. 83 och 86 f.. *Snabbprotokoll den 14 juni*, s. 174 ff.
[79] *LO-kongressen 1976. Motioner*, s. 76 f. *Snabbprotokoll den 14 juni*, s. 149 ff.

framtiden var det emellertid nödvändigt att förändra skattesystemet därhän, att den nämnda metodiken inte behövde tillämpas. Ett system liknande en permanent statlig inkomstpolitik kunde i det långa loppet inte vara till gagn för den fackliga rörelsen.

Landsorganisationen skulle dock även framgent vara beredd att på sedvanligt sätt föra en lönepolitik under hänsyn till samhällsekonomin och det svenska näringslivets kostnads- och konkurrensförhållanden. Men förutsättningen var att också statsmakterna gjorde sitt för att upprätthålla de stabiliseringspolitiska ramar, som krävdes för en sålunda avvägd facklig lönepolitik, fastslog LO-chefen[80]

Med kongressen 1976 bakom oss torde vi nu vara rustade för att återvända till och besvara den frågeställning, som formulerades i inledningen till detta avsnitt. Det som efterfrågades var förklaringen till varför landsorganisationen utan undantag kommit att tillämpa den centrala förhandlingsformen under de tjugo åren från 1956 och fram till i dag. Låt oss då börja med att ta del av vad en tidigare och ofta åberopad forskare på området, Nils Elvander, har att säga. Enligt Elvander finner vi svaret på vår fråga i LO:s solidariska lönepolitik: "Den solidariska lönepolitiken var för LO det avgörande motivet för den övergång till centrala förhandlingar som skedde från och med 1956".[81]

Detta påstående synes inte vara riktigt. Det som inledningsvis motiverade den fackliga samordningen var hänsynen till samhällsekonomin i vid mening. Genom en enhetligt upplagd modest lönepolitik skulle fackföreningsrörelsen ge ett värdefullt bidrag till den samhällsekonomiska balansen. Med en sådan politik kunde man också slå vakt om det svenska näringslivets internationella konkurrenskraft. Ekonomisk stabilitet och fortsatt produktionstillväxt, däri låg ju nyckeln till ett ökat välstånd för den svenska arbetarklassen liksom för nationen i dess helhet.[82] Dessa traditionella grundtankar i LO:s fackliga politik har också på senare år varit en viktig bevekelsegrund för kravet på en allmän samordning av de olika löntagarorganisationernas avtalsrörelser. Därmed skulle man ju kunna komma bort ifrån den skadliga överbudspolitik, som den öppna konkurrensen mellan organisationerna framskapat.

Men den centraliserade samordningsformen var till en början alls inte självklar. I 1957 års lönerörelse sökte LO tillämpa förbundsvisa förhandlingar. För detta förhandlingssätt fanns ett massivt stöd hos förbunden. Projektet stoppades emellertid av arbetsgivarföreningen, som för övrigt även framgent drivit den centralistiska linjen. Varför har SAF intagit denna hållning? Den stora fördelen

[80] *LO-kongressen 1976. Snabbprotokoll den 14 juni*, s. 128 ff. Jämför *Löner, priser, skatter*, s. 81 ff. och 87 ff.
[81] Elvander (1969), s. 114.
[82] Jämför Rudolf Meidner: "Samhällsekonomisk lönepolitik", *Fackföreningsrörelsen 1959 II*, s. 76 ff. samt "Veckans perspektiv", *d:o 1960 I*, s. 267.

med den centraliserade ordningen har, enligt arbetsgivarföreningens ledning, varit att den ger bättre möjligheter för att i avtalsförhandlingarna kunna ta hänsyn till vad den samlade svenska ekonomin tål i form av årliga löneförhöjningar. Detta dels för att man där kan eliminera den annars vanliga tendensen till höjda lönekrav, som tävlan mellan förbunden skapar. Dels därför att en central förhandling av nödvändighet för in lönediskussionerna på ett mer realistiskt och ansvarsfullt plan än vad annars är fallet. Denna aspekt utvecklas på följande sätt av nuvarande SAF-direktören Curt-Steffan Giesecke: "För en liten grupp av organiserade arbetstagare kan det framstå som möjligt och till och med naturligt att begära högst väsentliga förbättringar, kanske med 50 % av lönerna eller mera. Diskuterar man däremot möjliga lönejusteringar över hela fältet, är det meningslöst att utgå från en siffra som alltför mycket avviker från det, som ekonomerna bedömer vara det möjliga utrymmet för konsumtionsutveckling under den aktuella perioden. En direkt nedpressning av alltför fantasibetonade krav behöver därför inte bli en allt för omfattande uppgift".

Ett annat argument för centrala förhandlingar har varit att parterna på senare år börjat ta upp en rad generella, sociala och andra frågor, som berör samtliga branscher och fack. Slutligen har man på arbetsgivarsidan också fäst stor vikt vid det faktum, att man i och med den centrala uppgörelsen haft arbetsfreden räddad under ett eller flera år framöver.[83]

Det förhållandet, att man från och med sextiotalets ingång började reglera frågor av mer allmän karaktär, var naturligtvis ett skäl för centralisering också från LO:s synpunkt. Det är ju den fackliga sidan som regelmässigt stått för initiativet i dessa sammanhang. Omsorgen om arbetsfreden har även legat landsorganisationens ledning varmt om hjärtat. Särskilt Arne Geijer har vid flera tillfällen starkt understrukit intresset av att motverka stora öppna arbetsmarknadskonflikter.

Som framgår av tablå 1 har konfliktaktiviteten varit synnerligen låg i Sverige under senare decennier. Efter femtiotalets mitt, då det centrala förhandlingssystemet institutionaliserades, är noteringarna extremt låga. Sett i ett längre tidsperspektiv förefaller det dock överdrivet, att ge denna förhandlingsform hela äran av att ha skapat de jämförelsevis fredliga arbetsmarknadsförhållandena här i landet. Den stora nedgången i konfliktfrekvensen sker ju redan innan de centrala förhandlingarna blivit regel. I första hand synes det vara det allmänna samarbetsklimatet på den svenska arbetsmarknaden — "Saltsjöbadsandan" — i kombination med den starka fackliga centralismen i fråga om konfliktmedlens användning, som borgat för den relativa arbetsfred, som rått i vårt land under de senaste trettio åren.

[83] Se Bertil Kugelberg: "Samordningen", *Arbetsgivaren 1956 nr 3*, s.2; Matts Larsson: "Samordningen nödvändig även i år — alternativet till allmän huggsexa", *d:o nr 11*, s. 1; Bertil Kugelberg: "Centralt och flerårigt blir mönster för 60-talets avtal", *d:o 1961 nr 3*, s. 12; Torsten Thornander: "Förhandlingssystemet i stöpsleven", *d:o 1962 nr 1*, s. 4; Bertil Kugelberg: "De centrala förhandlingarna", *d:o 1963 nr 20*, s. 2, samt Giesecke, s. 150 ff (citerad s. 153 f.).

Tablå 1. Antalet genom konflikt förlorade arbetsdagar (räknat i tusental) per 100.000 icke-agrart anställda arbetare, uttryckt i fyraårsintervaller.[84]

År	Sverige	Norge	Danmark	Storbritannien	Frankrike	USA
1904–7	71	26	44	13	59	
1908–11	237	94	35	54	41	
1912–15	20	49	20	105	20	
1916–19	74	71	53	74	51	
1920–23	257	225	161	215	118	
1924–27	81	293	137	247	30	
1928–31	123	322	13	32	53	23
1932–35	102	45	7	16	18	63
1936–39	30	98	69	10	i.u.	57
1946–49	3	9,5	42	11	108	139
1950–53	10	6,8	0,3	8,5	62	78
1954–57	2	31	21	20	21	50
1958–61	0,5	12	46	17	13	61
1962–65	0,5	7	5,7	14	19	34
1966–69	3,4	0,9	3,7	19	19*	59

* Endast för tre år.

För sextiotalets sista år visar statistiken på en stegring i konfliktaktiviteten. Denna förändring kan sannolikt till väsentlig del ses som effekt av den markanta ökning i antalet vilda strejker, som sker vid sextiotalets slut och sjuttiotalets ingång. Denna typ av strejker, vilka igångsätts utanför fackets kontroll, har med något växlande frekvens över åren hållit i sig fram till i dag. Den största på senare år var skogsarbetarstrejken 1975, som pågick drygt två månader och där cirka 6 000 man eller ungefär en fjärdedel av förbundets medlemmar deltog.[85]

Vad har då den så kallade solidariska lönepolitiken betytt för de centrala förhandlingarnas tillkomst och bestånd? För att kunna ta ställning till detta måste vi först något reda ut begreppen rörande den solidariska lönepolitikens innebörd. Det synes då vara lämpligt, att dela upp problemet på tre plan och sålunda analytiskt särskilja den solidariska lönepolitikens mål, dess medel samt hur man funktionellt bedömt möjligheten av att med fackliga insatser kunna åstadkomma någon förändring. Vi börjar med målsättningarna.

Mycket allmänt uttryckt syftar den solidariska lönepolitiken till att skapa rättvisa lönerelationer arbetarna emellan. De fackligt sammanslutna skall i broderlig anda bistå dem som arbetar för en oskäligt låg betalning. Vad har man då ansett vara kriteriet för en rättvis lönesättning? Här kan två linjer utskiljas. Den ena och mest pregnant formulerade principen är regeln om lika lön för lika arbete.

[84] Källa: Ingham, s. 30.

[85] *Skogsarbetareförbundets verksamhetsberättelse 1975*, s. 34 f. samt Walter Korpi: "Den nya strejkbilden", *LO-tidningen 1976 nr 7*, s 10 f.

Denna målsättning fastställdes med all önskvärd klarhet i den lönepolitiska programskriften 1951 och räknades under lång tid därefter som det officiella riktmärket för den solidariska lönepolitiken. Och ännu i dag hålls denna princip i viss mån aktuell, i synnerhet då man diskuterar lönerelationerna mellan arbetare och tjänstemän. Den definition, som gjordes 1951, kontrasterades i programskriften mot en äldre och tämligen oprecist formulerad målsättning för den solidariska lönepolitiken; den att man från allmän egalitär synpunkt borde plana ut löneklyftan överhuvudtaget. Denna utjämningstanke har emellertid åter vunnit terräng. På senare tid har det uppenbart varit den, som ställts i förgrunden för den solidariska lönepolitiken. Detta markeras tydligt i målsättningsavsnittet för programskriften Lönepolitik år 1971. Men hur långt man bör gå i allmän utjämning har fortfarande inte klart fastställts. I den här nämnda programskriften laborerade författarna med idén att ha individernas försörjningsbehov som lönekriterium, men någon ökad klarhet i principfrågan gav, som vi sett, inte det försöket.

I fråga om metoder för den solidariska lönepolitiken bjuder den förstnämnda principen, att man företar en systematisk värdering av olika arbetsinsatser och därefter låter lönerna anpassas efter de prestationsmått som fastställts. Men någon sådan övergripande värdering har ännu i dag inte blivit gjord. Detta är också den enkla förklaringen till, att den på målsättningsplanet mycket åskådliga och distinkta principen om lika lön för lika arbete i så relativt liten utsträckning kunnat överföras i praktisk gärning. Det enda exemplet på tillämpning i större skala synes vara borttagandet av kvinnolönerna, vilket skedde successivt under sextiotalet. Men just här rörde det sig också om en ur teknisk synpunkt rätt okomplicerad procedur. Det räckte att fastställa att då en kvinna och en man arbetade sida vid sida skulle de också betalas enligt samma lönelista. Det är när sömmerskans, affärsbiträdets och järnbruksarbetarens inbördes lönerelationer skall bestämmas, som de stora och ännu olösta beräkningsproblemen uppstår.

Med den andra solidaritetsprincipen förhåller det sig tvärt om så, att medan man här saknar en exakt formulerad målsättning är metoden helt klar och praktiskt tillgänglig. Den består i att man i avtalen ger de grupper eller individer, som befinner sig under en viss nivå på den relativa löneskalan, ett procentuellt större påslag än andra. Det är denna, den enkla tekniska tillämpbarheten, som förklarar att LO — trots att man programmatiskt försvurit sig åt principen om lön efter arbetets art — i praktiken började använda en lönedifferentieringsmetod, som ansluter till det andra, mer allmänt anlagda utjämningsperspektivet. Något annan förfaringssätt stod inte till buds. Och en differentiering skulle ju fram.

För att kunna ge de lågavlönade en extra tilldelning i lönekuverten måste fackföreningsrörelsen uppträda enhetligt och starkt samordnat i avtalsrörelserna. Utan centrala förhandlingar skulle detta svårligen ha gått att genomföra. Men därav följer nödvändigtvis inte — vilket man lätt kan förledas att tro — att låglönedifferentieringarna var det ursprungliga motivet för att de centrala förhandlingarna igångsattes och sedermera blev regel. Som vi sett i ett tidigare avsnitt var

de första extra "öresgolven" till förmån för de lägst avlönade snarast en effekt av att man av helt andra skäl kom att tillämpa just den centraliserade förhandlingsmodellen. Utan en sådan differentiering gick det helt enkelt inte att hålla ihop förhandlingsarbetet.

Även för åren efter 1956 synes denna förklaring äga giltighet. Det var fortfarande i huvudsak hänsynen till den svenska ekonomin, kraven på facklig återhållsamhet, som i kombination med SAF:s centralistiska agerande nödvändiggjorde den centraliserade samordningsformen. Uppgörelserna resulterade regelmässigt i någon typ av extra insats till förmån för de sämst avlönade grupperna: i form av "öresgolv", högre procentsatser för tidavlönade, uppjustering av kvinnolönerna eller genom särbehandling av vissa fack. Vad som härigenom gavs utöver de generella påslagen var visserligen inte mycket i procent eller kronor och ören räknat. Men därmed är inte sagt att de nämnda insatserna skulle ha varit utan verkan. Trots att löneklyftan under lång tid inte minskade märkbart, garanterade låglönepåslagen ändå, att de marknadsmässigt mest utsatta grupperna inte halkade ytterligare efter, vilket de — enligt vad företrädarna för de berörda facken flera gånger försäkrat — i annat fall skulle ha gjort.

Vid representantskapets lönepolitiska debatt 1964 uttalade Arne Geijer, att han nu för sin del såg hjälpen till de lågavlönade som det främsta skälet för att tillämpa den vid denna tidpunkt omstridda centrala förhandlingsformen. Hur skall detta inlägg tolkas? Markerar det ett nytt steg i de centrala förhandlingarnas historia såtillvida att det från och med nu just är ambitionen att utjämna löneskillnaderna, som utgör det dominerande motivet i sammanhanget? För att vi om möjligt skall kunna ta ställning till den frågan, måste vi ta in ytterligare en aspekt på den solidariska lönepolitiken; den som rör hur man på ledande håll bedömt möjligheten, att med fackliga medel kunna få till stånd en verklig förbättring av lönerelationerna. Här har av tradition två uppfattningar stått mot varandra.

Den första har vi benämnt bärkraftslinjen. Enligt denna beror arbetarnas löneförhållanden i allt väsentligt på näringsgrenarnas betalningsförmåga. Utrymmet för fackliga fördelningsinsatser blir i detta perspektiv synnerligen begränsat. Det enda som i verklig mening kan motverka den skeva lönespridningen är en långsiktig omvandling av de betalningssvaga företagen och branscherna. Så länge fackföreningsmännen arbetar i detta ljus finns det rimligtvis inte skäl att sätta låglönesatsningar som främsta syftemål i avtalsrörelserna. Nej, snarast finns det då anledning att ställa de allmänna produktions- och näringspolitiska ambitionerna i centrum för intresset.

Mot detta står det aktivistiska utjämningsperspektivet. Enligt detta är lönesättningen främst en facklig fördelningsfråga. Ty det går, hävdar man här, att förbättra lönerelationerna om den verkliga viljan finns. Det som krävs är enbart, att man i avtalsförhandlingarna ger en hög prioritet åt låglönekraven.

Sedan tjugotalet, då tanken på en solidarisk lönepolitik först på allvar började diskuteras, har landsorganisationens ledning under en lång följd av år konsekvent hållit fast vid det bärkraftsinriktade synsättet. Från denna utgångspunkt har man

notoriskt kunnat avvisa de återkommande kraven på fördelningspolitiska kraftinsatser såsom varande orealistiska och verkningslösa. Så sent som vid sextiotalets mitt intog man i ledningen samma principståndpunkt. Detta framgår av vad Geijer hade att säga i utjämningsfrågan vid det nämnda reprenstantskapssammanträdet 1964, liksom av hans inlägg på kongressen 1966.

Men straxt härefter sker en markant omsvängning. I samband med den socialdemokratiska jämlikhetsoffensiven vid sextiotalets slut börjar LO tala ett annat och alltmer aktivistiskt språk i låglönefrågan. Samtidigt orienterar man sig nu tydligt över till det egalitärt grundade allmänna utjämningsperspektivet som mål för den solidariska lönepolitiken. Den nya inriktningen får sin programmatiska bekräftelse i skriften Lönepolitik, som framläggs till kongressen 1971.[86] Men redan i avtalsrörelsen 1969 ser vi tydliga spår av den förändring som skett. Här sätts låglönefrågan klart i främsta rummet, och den differentiering som nu görs i avtalet ligger långt över den nivå som annars varit bruklig. Samma ambitiösa låglönelinje har i princip drivits i de därefter följande avtalsrörelserna.

Det är också vid denna tidpunkt, som man från LO börjar resa kravet på en samordning över hela lönemarknaden. Utjämningen skulle inte bara beröra landsorganisationens medlemmar. Den målsättningen borde gälla som vägledande princip för löntagarkollektivet i dess helhet.

Geijers uttalande på representantskapet 1964 — där han för övrigt även aktualiserade förhållandet till tjänstemännen — kan ses som en första förvarning om att en ny lönepolitisk anda var på väg att växa fram inom landsorganisationen. Först i och med avtalsrörelsen 1969 kan vi dock med bestämdhet säga, att den solidariska lönepolitiken blivit ett verkligt bärande motiv för att upprätthålla den centrala förhandlingsformen.

Slutligen några ord om den stadgemässiga sidan av saken. På kongressen 1961 fick LO sent omsider de formella befogenheterna att leda centrala förhandlingar. Detta medförde nu inte någon egentlig förändring av förbundens ställning. Dessa skulle fortfarande själva avgöra om de önskade delta i centrala förhandlingar, och det definitiva beslutet i fråga om överenskommelsens ikraftträdande skulle likaså ligga kvar hos förbunden. Denna konstitutionella ordning har sedan dess inte ändrats.

På kongressen 1966 fördes visserligen frågan om en ytterligare centralisering på tal. I löneutjämningens namn borde LO ges en starkare konstitutionell ställning, ansåg några motionerande förbund. Men från landssekretariatet mötte dessa förslag inte något gensvar. Dels för att man där ännu inte accepterade den

[86] Märkligt nog har inte författarna till skriften *Löner, priser, skatter* framlagd inför LO-kongressen 1976, uppfattat denna centrala principiella omorientering. Där (s. 199) står nämligen följande att läsa: "Lönepolitiska kommitténs rapport — *Lönepolitik* — kan inte sägas föra fram några principiellt nya riktlinjer för fackföreningsrörelsens lönepolitiska handlande. Rapporten bygger i stor utsträckning på tankegångarna i 1951 års rapport *Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen*, som i vissa avseenden behövde formuleras om och förtydligas för att anpassas till en delvis förändrad verklighet." Jämför ovan s. 108 f. och 119.

aktivistiska lönefördelningsstrategi, som bar upp de nämnda motionskraven. Dels – och framförallt – därför att det, som Geijer särskilt framhöll, inte gick att basera LO:s lönepolitik på stela centraliseringsparagrafer. Den politik LO drev måste, för att kunna genomföras, bäras fram av ett naturligt stöd från förbunden och majoriteten av rörelsens medlemmar.

Vid kongressen 1971 hade även LO-ledningen anslutit sig till den aktivistiska utjämningslinjen. Men den andra invändningen mot en ytterligare centralisering framstod nu som desto mer självklar. I och med de vilda strejkerna och den i dessas spår följande kritiken mot de traditionella fackliga styrformerna, fanns det inte längre något underlag för de idéer som framförts 1966. Även de förbund, som då stått som motionärer, hade numera ändrat ståndpunkt.

I konfliktfrågor är LO:s makt gentemot förbunden i det närmaste oinskränkt i och med de två stadgeändringarna 1941 och 1951. När det gäller avtalsrörelsernas allmänna uppläggning och genomförande är förbundens konstitutionella automi betydligt större. Här är det i sista hand förbunden själva som bestämmer framgångssättet. Denna frihet har också i några fall tydligt demonstrerats, i synnerhet av Transport. Men avhoppen från de centrala förhandlingarna har ändå varit mycket få och enstaka. Och det trots de många förhandlingspraktiska problemen i sammanhanget – jag tänker framförallt på de omvittnade svårigheterna att få till stånd reella förbundsförhandlingar. Till detta finns förmodligen två huvudförklaringar. Den första är att det i praktiken inte torde vara så lätt för förbunden att utnyttja den frihet, som stadgan formellt ger dem. Arbetsgivarsidan släpper ogärna till något extra till förbund som brutit sig loss, och då ett förbund inte utan LO:s medgivande kan utlysa konflikt, blir det i realiteten svårt att komma någon vart i sådana företag. Men att uppslutningen allmänt varit så pass bred och solid synes främst kunna förklaras av den osedvandliga starka fackligt-ideologiska homogenitet, som råder inom landsorganisationen. Kring den fackliga politikens grundlinjer har det sedan länge rått en djup och vidsträckt samstämmighet mellan LO och förbunden.

Centralisering inom förbunden

Förbundsstyrets framväxt

Den första formen för samverkan mellan fackföreningarna var den lokala centralkommittén, dit samtliga organiserade arbetare på en ort kunde vinna anslutning. Sådana kommittéer upprättades från och med 1880-talets mitt i ett flertal större städer. Verksamheten bestod framförallt i att sprida propaganda för den fackliga idén samt i att söka anordna ekonomiskt stöd vid strejker. Kommittén fick i allmänhet en rätt stark ställning gentemot de underordnade föreningarna; vanligtvis krävdes till exempel att dess styrelse godkänt de strider som skulle understödjas. Organisationsformen visade sig dock föga effektiv. Lokalt begränsade och till sin sammansättning alltför heterogena, förmådde kommitteerna i regel inte fylla de uppgifter de var avsedda att sköta.[1]

Först med de riksomfattande förbundsorganisationernas tillkomst fick den fackliga verksamheten ordentlig stadga och spridning över landet. Den många gånger långt drivna kategoriuppdelningen av arbetarna, som förbunden baserades på, gav genast en starkare intressegemenskap och gjorde det också lättare att samordna lönerörelser och strejker. Framförallt visade sig de riksomfattande sammanslutningarna överlägset bättre skickade i att leda det för rörelsens framtid och bestånd helt avgörande organiseringsarbetet. När ett förbund bildades brukade den första uppgiften vara att anställa en agitator, som sändes ut i landet för att initiera facklig aktivitet på nya orter.[2]

Det första fackförbundet i Sverige var typografförbundet, som konstituerades 1886. Vid decenniets slut hade ytterligare sju förbund bildats. Därefter gick utvecklingen snabbt. Vid sekelskiftet fanns redan trettio förbundsorganisationer, dock inte alla anslutna till landsorganisationen.[3]

I LO:s första stadga fastställdes att anslutningen till landsorganisationen normalt skulle ske via förbunden. Endast i det fall en fackförening inte hade något förbund att ingå i kunde den vinna anslutning genom förmedling av lokala samorganisationer – från 1900 till 1906, då förbundsprincipen definitivt fastläggs, skulle de fristående föreningarna anslutas genom arbetarkommunen på platsen.[4]

[1] Lindbom s. 127 ff.
[2] Ibid., s. 135 ff.
[3] Ibid., s. 140 ff och 151 ff.
[4] De lokala samorganisationerna skulle enligt 1898 års stadga (§ 3) också delta i det lokala organisationsarbetet, och –inte minst väsentligt – de skulle även kopplas in vid konflikter: "Planerar förening tillhörande landsorganisationen strejk, om hvilken kan antagas att den leder till lockout af

Det förhållandet, att förbunden bildades i det tidiga skede då den lokala aktiviteten ännu endast var sporadiskt utvecklad, medförde att det fackliga organisationsuppbyggnadsarbetet i stor utsträckning kom att initieras och ledas uppifrån förbundsnivån. De lokala föreningarna, vilka många gånger hade förbundet att tacka för sin tillkomst, kom därför att var för sig ha en förhållandevis svag ställning gentemot sin riksorganisation. De centrala förbundsinstansernas överhöghet över de anslutna föreningarna blev sålunda redan i begynnelsen tydligt markerad. Till detta kommer att man tidigt införde gemensamma strejkkassor i flertalet förbund. Ansvaret för dessa lades regelmässigt på förbundsledningen, som därigenom — formellt eller de facto — fick ett avgörande inflytande över konflikternas ingångsättande och genomförande.[5] Bidragande var också att de sammanslutningar, som arbetsgivarna började bygga upp strax efter sekelskiftet, i regel var starkt centralistiskt ordnade. Vidare introducerades riksavtalssystemet redan tidigt på den svenska arbetsmarknaden. Vanligtvis var det arbetsgivarna som drev fram övergången till riksavtal. Dessa yttre villkor medförde att en lokal tvist lätt eskalerades till att beröra hela eller stora delar av ett förbunds verksamhetsområde — ett förhållande som naturligtvis var ägnat att skärpa de ledande förbundsinstansernas grepp över den lokala aktiviteten.[6]

Den väldiga organisationsupplösning som följde i storstrejkens spår drabbade så gott som uteslutande de lokala enheterna, vilka överlag tömdes på medlemmar, många gånger i den grad att verksamheten måste läggas ner. Men förbunden bestod i allmänhet provet. Endast det nystartade och svaga lantarbetarförbundet föll i brist på ekonomiska medel; det reorganiserades 1918. Det blev nu förbunden

så stor omfattning att till densamma fordras understöd af landsorganisationen, skola fordringarne prövas av den lokala samorganisationen samt förbundsstyrelsen, som däröfver afgiva utlåtande." (§ 3 Mom, 3). Vidare fastställdes att samorganisationerna skulle söka medla i uppkomna konflikter samt att de innan strejker utbröt skulle kontrollera att parterna först verkligen sökt förhandla. I praktiken torde det dock endast undantagsvis ha förekommit att samorganisationerna spelat den roll på det lokala planet som LO-stadgan gav dem. På den andra kongressen, år 1900, borttogs också de lokala samorganisationerna ur stadgan och ersattes av en föreskrift om att fackföreningarna skulle bilda arbetarkommuner, vilka skulle ha som sin främsta uppgift att leda den politiska verksamheten på platsen. *(Stadgar för Landsorganisationen i Sverige, 1900, § 3).* Vid kongressen 1906 utmönstrades även arbetarkommunerna ur stadgan.

Lokala samorganisationer i en annan form än den ursprungliga har senare byggts upp. Principbeslut om detta togs av *LO-kongressen 1912* (s. 53). På *LO-kongressen 1917* (s. 82 ff.) fastställdes också att landssekretariatet skulle ha rätt att ekonomiskt understödja verksamheten. Från och med 1926 kallas dessa lokala sammanslutningar fackliga centralorganisationer (FCO). De har till uppgift att samordna och leda den fackliga informations- och bildningsverksamheten på platsen. Däremot får de inte blanda sig i förbundens och avdelningarnas lönerörelser och konflikter. *Stadgar för Landsorganisationen i Sverige, 1926,* s. 22 f.

Sedermera har man över hela landet byggt upp FCO-distrikt med egna kanslier och ombudsmän. Från och med 1969 anställs och avlönas FCO-ombudsmännen direkt av LO, och på *kongressen 1976* ändrades också namnet till LO-distrikt. De lokala organisationerna gavs samtidigt benämningen LO-sektioner. *Snabbprotokoll den 13 juni 1976,* s. 66 ff.

[5] Lindbom, s. 177 ff.; Westerståhl, s. 37 f. och 89 f. Se även Lindgren, s. 642.

[6] Westerståhl, s. 32 f. och 161 f. Se även diskussion om riksavtalssystemet på LO-kongressen 1912 s. 145 ff.

som än en gång fick leda det fackliga uppbyggnadsarbetet. Som vi känner till gav ansträngningarna önskat resultat. Vid slutet av världskriget var den förlorade marken återtagen.[7]

Vid denna tid bryter en icke obetydlig decentralistisk strömning fram inom flera förbund. Bakom densamma stod de från SAP uttågade vänstersocialisterna. För att kunna skärpa rörelsens kamppotential måste man, som de såg det, börja med att rensa ut de byråkratiska och allmänt odemokratiska beslutsformer, som dittills hindrat medlemmarna att utveckla sin naturliga, spontana aktionskraft. Sin största triumf firade vänstersocialisterna på metallarbetarförbundets kongress 1919, där man lyckats få en klar majoritet. Kongressen beslöt att frånta förbundsstyrelsen dess vetorätt vid lönerörelser och konflikter. Varje avdelning skulle därigenom tillåtas att utlysa strejk, som förbundet sedan hade att stödja ekonomiskt.

För att få stadgeändringen konfirmerad sändes ärendet ut för allmän omröstning. Här framträdde dock en annan opinion än vänstersocialisterna tänkt sig: flertalet av medlemmarna lade sin röst för ett bibehållande av förbundsstyrelsen vetorätt. Därmed upphävdes kongressbeslutet. Det som framförallt anses ha påverkat medlemmarnas votum för den centralistiska beslutsordningens fortbestånd var, att man fruktade att en okontrollerad lokal strejkrätt skulle medföra att vissa stridsvilliga avdelningar kunde lägga beslag på en orimligt stor del av förbundets samlade ekonomiska medel. Decentraliseringsförslaget återkom på den följande förbundskongressen 1922 men avslogs då med stor majoritet.[8]

På förslag av stenindustriarbetarförbundet beslöt LO:s representantskap 1930 att tillsätta en kommitté med uppgift att framarbeta förslag till en enhetlig normalstadga för förbunden. Syftet var att få till stånd en större konstitutionell likformighet inom rörelsen; som det hittills varit kunde förbundens stadgar skifta högst väsentligt i fråga om såväl innehåll som utformning.

Mest uppmärksammad i det efter några år framlagda normalstadgeförslaget blev av förståeliga skäl dess § 14, som behandlade "Lönerörelser och förhandlingar". Där föreskrevs att uppsägning av avtal liksom upprättandet av nytt sådant endast kunde göras med förbundsstyrelsens gillande. Beträffande konflikter utsades att "strejk, blockad eller bojkott får ej vidtagas eller tillkännages utan förbundsstyrelsens godkännande". Medlemsomröstningar skulle kunna hållas, men de skulle endast vara rådgivande — en ordning som för övrigt redan gällde inom flertalet förbund.

[7] Ovan s. 27 samt Per-Erik Back: *En klass i uppbrott. Den fackliga lantarbetarrörelsens uppkomst och utveckling* (Malmö: Framtiden, 1916), s. 108 ff.

[8] Lindgren m.fl., s. 661 ff. Även det 1920 bybildade pappersindustriarbetarförbundet kom under sin första tid att präglas av den radikala decentralistiska strömningen. Enligt den stadga som togs vid konstitueringen skulle varje avdelning ha rätt att besluta om strejk. I anledning härav vägrades förbundet inträde i landsorganisationen varpå de decentralistiska stadgebestämmelserna snart borttogs. Westerståhl (1945), s. 90 f.

[9] *LO:s representantskap den 5—7 maj 1930*, s. 42 ff. Förslag om sådan "rationalisering" av stadgeväsendet hade dock framförts redan tidigare. Se Karl Holke: "Landsorganisationens och fackförbundens stadgeväsen", *Fackföreningsrörelsen 1926 II*, s. 185 ff.

Normalstadgan, som endast skulle tjäna som en rekommendation till förbunden, antogs av representantskapet 1933. Beslutet fattades under stor enighet; endast en ledamot, gjutarförbundets Sven Ekström, hade under debatten talat mot förslaget och till förmån för en mer decentralistisk utformning av § 14.[10]

Obligatoriskt förbundsveto

Den av LO föreslagna normalstadgan antogs under trettiotalet av en rad förbund. En undersökning 1939 visade att det ensidiga förbundsvetot tillämpades i tjugonio av de då fyrtiofem förbunden. Bland de övriga hade nio i sina stadgar inskrivit regler som — om än något oklart formulerade i vissa fall — garanterade förbundsledningen sista ordet i viktigare avtals- och konfliktsituationer. Hos de resterande sju fanns antingen uttryckliga föreskrifter om beslutande medlemsomröstning eller — som i tre av fallen — inga föreskrifter alls om hur avtalsrörelser och konflikter skulle behandlas.[1]

Men denna variation förbunden emellan skulle nu snart upphöra. Det stora centraliseringsbeslutet på LO-kongressen 1941 berörde även förbundens interna förhållanden. Det i normalstadgan föreskrivna förbundsstyrelsevetot uppställdes nu som ett oeftergivligt krav för medlemsskap i landsorganisationen.[2] I detta fall liksom för centraliseringen i dess helhet finner vi bakgrunden till beslutet i det tidigare ingångna saltsjöbadsavtalet.[3] Den förhandlingsordning som där fastställdes föreskrev nämligen att förbundsledningarna på ömse sidor skulle vara suveräna i de avgörande besluten. Klausulen om parternas agerande vid så kallade samhällsfarliga konflikter nödvändiggjorde också en dylik centralisering. Om LO skulle kunna garantera att aktioner man bedömde som samhällsfarliga verkligen stoppades måste ju också det förbund, som konflikten berörde, ha befogenhet att gripa in och avstyra företaget. Eller annorlunda och mer allmänt uttryckt: förbundsvetot var en förutsättning för att LO:s överordnade ställning gentemot förbunden skulle ha någon verkan. Skall man kommendera andra bör dessa andra i sin tur kunna kommendera sina underordnade.

Medan den kraftiga utökningen av LO-ledningens befogenheter måste ses som

[10] *LO:s representantskap den 14—15 november 1933*, s. 5 ff., Ekström s. 28.

[1] *Fackföreningsrörelsen och näringslivet*, s. 203 ff. De förbund där omröstning uppställdes som regel var livsmedelsarbetarförbundet, murarförbundet, postmannaförbundet samt telegraf- och telefonmannaförbundet. De tre som helt saknade föreskrifter i fråga var civilförvaltningens personalförbund, fångvårdsmannaförbundet samt typografförbundet.

[2] *Stadga för Landsorganisationen i Sverige 1941*, § 11, samt *Normalstadgar för till Landsorganisationen i Sverige anslutna förbund 1941*, § 14.

[3] Beträffande saltsjöbadsavtalets innehåll se *LO:s representantskap den 5—7 oktober 1938*, s. 8 ff., samt ovan s. 54.

en markant brytpunkt i den konstitutionella utvecklingen, kan den del som berörde förbundens inre liv inte betraktas som direkt omvälvande – det stora flertalet av förbunden hade ju redan tidigare tillämpat en centralistisk beslutsordning. Den opposition som framkom på kongressen riktade sig också främst mot den del i det stora centraliseringsprojektet, som reglerade LO:s ställning gentemot förbunden. Frågan om det obligatoriska förbundsvetot kom att stå i bakgrunden.[4]

Men i framtiden skulle situationen bli den omvända. Medan LO:s överhöghet över förbunden endast en gång varit föremål för uttrycklig kritik – i en kommunistisk motion på kongressen 1971 – har det vid ett flertal tillfällen inkommit motioner med krav på uppmjukning i eller helt borttagande av förbundsvetot. Variationen över tiden har dock varit stor, vilket nedanstående tablå visar.

Tablå 2[5]

Kongresser:	Antalet mot förbundsvetot kritiska motioner	Antalet debattinlägg i i frågan*
1946	17	6
1951	9	3
1956	1	–
1961	–	–
1966	–	–
1971	4	4
1976	10	–

* Häri inräknas inte allmänna föredragningar av sekretariatets utlåtanden över motionerna.

Vi ser att frågan varit aktuell under två väsentligt åtskilda tidsperioder: vid tiden närmast efter krigsslutet samt på 1970-talet. Där emellan har det rått en – bortsett från den enda motionen 1956 – fullständig tystnad. Samtliga motioner utom en har inskickats av enstaka avdelningar. För undantaget svarar grafiska fackförbundet, som till den senaste kongressen motionerade om ett borttagande av vetorätten – ett krav som man dock, något märkligt, inte följde upp i debatten.[6]

Det stående argumentet mot förbundsstyrelsens veorätt har varit[7], att den strider mot den demokratiska principen, att de som berörs av vissa beslut bör ha ett direkt inflytande över beslutens tillkomst. Att frånkänna medlemmarna bestämmanderätt över sina löne- och anställningsvillkor är detsamma som att kollektivt omyndigförklara hela kåren, har det hetat. Systemet påstås också inverka menligt

[4] *LO-kongressen 1941*, s. 136 ff. Det sagda gäller också beträffande debatten på *LO:s representantskap den 10–12 juni 1941*, s. 6 ff.

[5] *LO-kongressen 1946*, s. 106 ff; *d:o 1951*, s. 63 ff.; *d:o 1956*, s. 73 ff.; *d:o 1961*, s. 73 ff.; *d:o 1971*, s. 100 ff.; *d:o 1976: Motioner*, s. 3 ff. *Utlåtande över motioner*, s. 7 och 53 ff. *Snabbprotokoll den 13 juni*, s. 52 ff.

[6] *LO-kongressen 1976. Motioner*, s. 33 f.

[7] Här görs en kort sammanfattning av motioner och debattinlägg på kongresserna. Se not 5.

på den fackliga aktiviteten. När folk vet att det ändå alltid är besluten på högre nivå som fäller utslaget tappar de intresset för facklig verksamhet och passiviseras. Om de däremot själva fick hand om avgörandet skulle engagemanget och ansvarskänslan genast spira upp och växa sig stark och därmed skulle hela den fackliga rörelsen vitaliseras och förstärkas. Vid den senaste kongressen (1976) gjordes också hänvisningar till den allmänna demokratisering som är på väg att genomföras inom arbetslivet. När arbetsgivarna nu mister sin ensidiga befälsrätt (med borttagandet av § 32), varför skall då inte de fackliga organisationerna reformeras på samma vis, frågade några motionärer.

Kommunisterna har regelmässigt ingått i kritikerkören. Deras konkreta motförslag har dock skiftat. År 1946, då de samtidigt drev kravet på en väsentligt utökad LO-inblandning i förbundens lönerörelser[8], var kritiken mot förbundscentralismen av naturliga skäl ganska försiktig. Trots vissa allmänna betänkligheter mot vetosystemet ansåg man det vara olämpligt att helt bortta detsamma. Förslag till avtalsuppgörelse borde som regel underställas medlemmarnas prövning. Därefter skulle förbundsstyrelsen — "efter att ha tagit vederbörlig hänsyn till omröstningsresultatet" — fatta det definitiva beslutet.[9] Detta alternativ innebar, som sekretariatet med all rätt påpekade, ingen egentlig skillnad i förhållande till den ordning som redan gällde, då det ju alltid i sista hand skulle bli förbundsstyrelsen själv som avgjorde vad som var vederbörlig hänsyn.[10] Under debatten uttalade också den ledande SKP-företrädaren, Hjalmar Werner, att det han vände sig mot inte var själva vetorättens existens utan mot det sätt varpå den tillämpats. Om den till skillnad från nu kontinuerligt användes i ett offensivt syfte, så att förbundsstyrelserna ständigt drev upp avdelningarnas lönekrav, fanns det inget att invända mot systemet.[11] På kongressen 1951 var det kommunistiska motyrkandet mer långtgående. Nu föreslogs att vetorätten skulle tas bort vid riksavtal. Den skulle där ersättas av ett system baserat på medlemsomröstningar samt beslutande avtalskonferenser.[12] Omröstningarna skulle således inte fälla definitivt utslag. Dessutom skulle den föreslagna uppmjukningen uppenbarligen inte beröra lokalavtal. När kommunisterna på sjuttiotalet återigen börjar agera i frågan driver de däremot en oinskränkt direktdemokratisk linje: alla avtal bör, menar man, avgöras i beslutande medlemsomröstningar.[13]

Sekretariatets syn på saken utvecklades av August Lindberg på kongressen 1946. Vad den gällande ordningen uttryckte var den representativa demokratins princip; den att folket — såsom i statliga och kommunala sammanhang — väljer ombud, vilka är suveräna att fatta beslut i folkets namn. Detta system var också det mest effektiva, då det gav betydligt större utrymme för planmässighet och

[8] Ovan s. 70 f.
[9] Citerad motion: Nr 14 från metallavdelningen i Stockholm, som vid denna tid styrdes av kommunisterna, *LO-kongressen 1946*, s. 112 f.
[10] Ibid., s. 115.
[11] Ibid., s. 119 f.
[12] Förslaget framlades av Olle Sandberg, *LO-kongressen 1951*, s. 107 f.
[13] Se t.ex. Ivar Hermansson och Gunnar Norbergs inlägg på *LO-kongressen 1971*, s. 154 ff.

konsekvens i organisationens agerande. Som kontrast pekade han på syndikalistiska SAC, som sedan begynnelsen varit präglad av decentralism och direktdemokratiska principer. Resultatet hade blivit total stagnation på grund av att man aldrig kunnat hålla kvar mer än en liten del av de medlemmar man rekryterat. Efter en tids medlemskap hade folk i regel tröttnat på systemet och anslutit sig till något LO-förbund där de sedan stannat. Detta faktum underströk den representativa demokratins överlägsenhet, menade Lindberg.[14]

Från sekretariatshåll har man vidare brukat betona att vetot naturligtvis alltid måste tas i bruk med stor försiktighet, som en sista åtgärd i exceptionella fall – en förbundsledning som kontinuerligt missbrukade sin befogenhet skulle inte bli gammal i ämbetet. Man har också kunnat hänvisa till det förhållandet att förbundscentralismen var regel redan innan den blev obligatorisk från och med 1941. Och – som sekretariatet uttryckte det i sitt utlåtande 1951, vilket senare ofta citerats och omformulerats – "om denna ordning ansetts påkallad redan under tidigare skeden, måste den anses i än högre grad motiverad med den allt mer komplicerade karaktär, som i nuläget kännetecknar de lönepolitiska problemen, och med de ökade krav om ekonomisk insikt och överblick, enhetlig bedömning och planmässig samordning, som utvecklingen ställer på de för den fackliga verksamheten ansvariga instanserna".[15] Slutligen brukar man påminna om att LO numera är en anfallsorganisation. Om alla förbund skall ha samma rätt till ekonomiska bidrag vid konflikter, måste beslutsordningen inom förbunden vara enhetlig. Sekretariatets linje har för övrigt alltid och utan besvär segrat vid de kongresser där ärendet behandlats.[16] De obligatoriska stadganden som infördes 1941 gäller således ännu i dag.[17]

Vid en tillbakablick på utvecklingen under den långa tidsperiod, som här översiktligt behandlats, finner vi att det förbundscentralistiska systemet utbildades redan i fackföreningsrörelsens unga år. Ja, kanske kan det rent av sägas, att man har de starka förbundsorganisationerans tillkomst att tacka för att rörelsen så snabbt växte fram och etablerades. Den tidiga centralismen förklaras till stor del av inomorganisatoriska förhållanden: det fackliga uppbyggnadsarbetet organiserades till väsentlig del uppifrån, och dessutom infördes redan i begynnelsen centrala konfliktkassor i förbunden. Därutöver synes även centralismen på arbetsgivarsidan och den tidiga institutionaliseringen av riksavtalssytemet ha inverkat på förbundens organisatoriska uppbyggnad.

Den obligatoriska förbundsvetorätt, som fastställdes 1941, kan ses som en

[14] *LO-kongressen 1946*, s. 122 ff. För en utförlig argumentation till förmån för den representativa principen se Albin Lind: *Facklig Demokrati* (Stockholm: LO:s skriftserie nr 48, 1938), s. 24 ff.
[15] *LO-kongressen 1951*, s. 73.
[16] Utöver de i noterna 14 och 15 gjorda hänvisningarna se not 5.
[17] Förbundens nuvarande uppbyggnad beskrivs kortfattat i Bilaga IV.

integrerad del i den allmänna fackliga centraliseringen som då genomfördes. LO:s styrning av förbunden — och därmed dess överhöghet över hela den fackliga rörelsen — hade vilat på lös grund om inte förbunden i sin tur kunnat styra sina avdelningars agerande. Det obligatoriska förbundsvetots tillkomst kan således väsentligen förklaras i ljuset av den allmänna omorientering av den fackliga politiken som skedde under trettiotalet samt av det statliga tryck gentemot den fackliga rörelsen som då var för handen. De ökade krav på enhetlighet i det fackliga agerandet, som därefter uppkommit, har naturligtvis ytterligare understrukit behovet av centralism inom förbunden. Den samordnade lönepolitiken och de centrala förhandlingarna skulle knappast kunna upprätthållas om man plötsligt övergick till decentraliserade beslutsformer på förbundsnivån. Förbundsvetot är med andra ord den nödvändiga bottenstenen i det imposanta pyramidala byggverk, som den svenska fackföreningsrörelsen utgör.

Förmodligen är det emellertid inte på grund av insikt om detta förhållande som den anti-centralistiska kritiken företrädesvis kommit att riktas mot förhållandena på förbundsnivån. I stället bör det tas som tecken på att förbundsvetot tagits oftare i bruk än LO:s vetorätt gentemot förbunden. De företag som behöver stoppas hejdas redan innan de utvecklats så långt att landssekretariatet behöver ingripa. Och kan förbundet ingenting göra — såsom vid en vild strejk — förmår naturligtvis inte heller LO-ledningen förändra situationen. Sekretariatets vetorätt blir effektiv endast då en förbundsledning söker driva en politik, som står i strid med den samlade LO-linjen, något som sällan förekommer.

Kanske har emellertid den allmänna centraliseringen inom landsorganisationen nu nått förbi sin kulmen. Kongressen 1976 fattade på sekretariatets inrådan ett beslut om att grundligt överse de gällande beslutsformerna. Enligt föredraganden, andre ordföranden Lars Westerberg, var det angeläget att söka anpassa de fackliga organisationsmönstren efter den stora demokratisering som inletts inom arbetslivet. Den maktspridning dessa reformer inneburit kräver, sade Westerberg, en betydande decentralisering av den fackliga verksamheten såtillvida att ett långt större beslutsansvar måste läggas på de fackligt aktiva ute i företagen. Hur detta skulle gestaltas gick han dock inte närmare in på. Den saken får den tillsatta utredningen ta itu med.[18]

[18] *LO-kongressen 1976. Utlåtande över motioner*, s. 48. *Snabbprotokoll den 13 juni 1976*, s. 53 och 61 f.

Integration

Sammanläggning av förbund

Integrationstanken väcks

Vid LO:s tillkomst dominerades organisationsbilden av små hantverksbetonade yrkesförbund. Därjämte fanns dels ett antal förbund som var uppbyggda efter rena industrilinjer, typ sågverksarbetarförbundet, dels några så kallade blandade förbund där relativt okvalificerade arbetare från ett flertal skilda branscher sammanförts. Det mest heterogena av dessa var det stora grov- och fabriksarbetarförbundet. LO:s förbundskarta var som helhet tämligen brokig och gränslinjerna ofta mycket oklara[1].

Redan vid LO:s tredje kongress 1903 väcktes frågan om en omläggning till större och slagkraftigare förbundsenheter. Landssekretariatet instämde i det önskvärda av att små och närbesläktade förbund uppgick i varandra men uttalade samtidigt att "farligt skulle det vara att i detta fall dekretera allt för stränga bestämmelser." Den viktigaste uppgiften var ännu att få alla arbetare organiserade och då var det säkrast att hålla fast vid de befintliga organisationsformerna. Kongressen uttalade sig principiellt för sammanslagningar till större förbund men tiden var, hette det, ännu inte mogen för några obligatoriska direktiv från LO:s sida. För att förhindra fortsatt uppsplittring av rörelsen slog man samtidigt fast att fackföreningar, som bröt sig ur ett till LO anslutet förbund, inte skulle kunna ansluta sig som nytt förbund eller som fristående föreningar[2]. Denna princip har sedan dess varit vägledande för LO. På senare tid har den framförallt aktualiserats när man vägrat att uppta de ur Transport utbrutna hamnarbetarna som nytt förbund inom landsorganisationen[3].

Under åren fram till storstrejken kom tanken på en allmän förbundsintergration att växa sig stark inom fackföreningsrörelsen. En av förklaringarna till detta finner vi i arbetsgivarnas organisering. De arbetsgivarsammanslutningar som byggdes upp var ofta förankrade över hela branschen, vilket medförde att de måste förhandla med flera fackförbund när avtal skulle göras upp. Detta skapade lätt svårigheter eftersom fackförbunden i regel tillämpade skilda beslutsregler

[1] För en närmare precisering av de nämnda förbundstyperna se Sigfrid Hansson: *Den svenska fackföreningsrörelsen* (Stockholm: LO:s skriftserie nr 9, 1938) s. 66 ff. samt Westerståhl (1945), s. 53.

[2] *LO-kongressen 1903*, s. 23 ff. (citat s. 24) och 38 ff.

[3] Brytningen skedde 1972. Mer om detta nedan s. 164. Beträffande landssekretariatets principiella hållning se *LO-kongressen 1976. Utlåtande över motioner*, s. 65.

och dessutom många gånger drev olika uppfattningar beträffande uppgörelsernas sakliga innehåll. Inte minst besvärande var situationen inom metallindustrin där arbetsgivarparten, verkstadsföreningen, hade att förhandla med fem LO-förbund. Det i särklass största av dessa var Järn & Metall. Utanför detta stod träarbetare, gjutare, gruvarbetare samt arbetare hemmahörande i Grov & Fabriks. Följden blev ständiga slitningar och stor tidsutdräkt. Någon eller några av de mindre grupperna kunde ju när som helst sätta stopp för arbetet och mot majoritetens vilja driva fram en konflikt över hela fältet.

I synnerhet under verkstadsförhandlingarna 1908 fick man se prov på detta problem. Där vägrade de övriga förbunden att skriva på det avtal som Järn & Metall accepterat med påföljd att verkstadsföreningen varslade om allmän lockout. Först efter ingripande från LO lyckades man sent omsider få de berörda grupperna att ge vika så att den — med tanke på de rådande styrkeförhållandena — allt annat än attraktiva stora drabbningen kunde avstyras. Järn & Metall, som dittills räknat sig som yrkesförbund och i konsekvens därmed verkat för ett bibehållande av de rådande organisationsmönstren, började nu aktivt arbeta för en allmän övergång till industriförbund. Att förbundet nu började driva denna linje måste tillmätas stor betydelse. Järn & Metall var nämligen LO:s klart största och starkaste förbund[4].

Men integrationstankens frammarsch måste också ses mot bakgrund av rörelsens allmänna försvagning under de besvärliga depressionsåren i slutet av det första decenniet. För att kunna motstå trycket från arbetsgivarna var det, ansåg nu allt fler, nödvändigt att förstärka den organisatoriska sammanhållningen. Detta syfte skulle bland annat kunna uppnås genom en allmän sammanslagning av förbunden. Om de många arbetargrupperna fördes ihop i ett fåtal enheter — i vissa fall föreslogs till och med en total sammanslagning till ett enda LO-block — skulle fackföreningsrörelsen återfå den styrka och dådkraft som den på senare år förlorat, resonerade man[5].

Slutligen drevs sammanslagningskraven också intensivt av den framåtgående syndikalistiska oppositionsfalangen. De samhällsomstörtande generalstrejker som syndikalisterna förberedde kunde inte klaras med en splittrad organisation av LO:s typ. Den kunde inte ge den sammanhållning och enhetlighet i aktionerna, som den revolutionära kampen krävde. Om den ideala organisationsutformningen rådde dock oenighet. En falang önskade upprätta slagkraftiga industriförbund, medan en annan förordade att förbunden helt avvecklades och ersattes med lokala samorganisationer, som direkt anslöts till LO[6].

Till kongressen 1909 hade ingivits ett stort antal motioner med krav på sammanläggning av förbunden — i vissa fall föreslogs övergång till industriför-

[4] Lindgren m.fl., s. 217 ff.
[5] Persson, s. 62.
[6] Ibid., s. 68 ff.

bund och i andra en total sammangjutning av samtliga förbund. Det vanligaste argumentet var att man på detta sätt skulle kunna freda sig bättre gentemot arbetsgivarna[7]. Men när kongressen väl samlades frampå senhösten hade den stora kraftmätningen — storstrejken — genomförts. Man hade förlorat. Och det trots att man under strejken i praktiken tillämpat den mest radikala integrationsmodellen; förbunden hade ju helt kopplats bort och ersatts av lokala, allomfattande strejkutskott, som samordnades centralt av LO. Detta visade att organisatoriska förändringar av den typ som föreslagits inte var det enkla botemedel som många trott. I kongressdebatten drevs heller inte integrationskraven på långa vägar med den kraft, som man kunnat vänta med hänsyn till den imponerande motionsfloden. Församlingen beslöt att hänskjuta frågan till den organisationskommitté, som skulle arbeta fram till nästa kongress. Som ledning för denna uttalade sig dock kongressen för "en successiv övergång till rena industriförbund med åläggande för landssekretariatet och förbundsstyrelserna att verka för att smärre grupper inom en industri bliva upptagna i det förbund som representerar huvudstyrkan"[8].

På den syndikalistiska kanten upplevdes beslutet som en klar motgång. Det visade, ansåg man, att det nu var dags att bygga upp en fristående, revolutionär facklig rörelse. I den organisation som bildades kom man att tillämpa den totala integrationens princip. Basenheterna, de lokala samorganisationerna, skulle sortera direkt under den gemensamma riksorganisationen, SAC. Denna enkla struktur har man dock under årens lopp fått lov att komplettera med ett nätverk av förbindelseorgan på mellannivå — departement och federationer, vilka fungerar som ett slags branschsammanslutningar[9].

Det integrationsförslag som den tillsatta kommittén presenterade inför 1912 års kongress var i sin målsättning mycket långtgående. Av fyrtiotalet förbund inom och utanför LO skulle man enligt den organisationsplan som framlades skapa 22 stycken industriförbund. Medlemmarna i de många yrkesförbund som fått silkessnöret, skulle anslutas till de organisationer, som representerade huvudstyrkan inom respektive industrigren. Enligt samma regel skulle också blandförbunden få lov att överföra en stor del av sina medlemmar till andra förbund. Sålunda skulle till exempel Grov & Fabriks lämna ifrån sig hela sin grovarbetarkår. Det förbund som gynnades mest av förslaget var Järn & Metall. Det skulle enligt ritningarna bli mer än dubbelt så stort som något annat förbund.

Främst två principer synes ha styrt plankonstruktionen. Den första kan vi kalla avtalsområdesprincipen: För att bringa ordning i förhandlingsverksamheten borde endast ett förbund stå som avtalsslutande part på varje avtalsområde. På så sätt skulle man komma ifrån de svårigheter som nu ofta uppstod, när flera

[7] *LO-kongressen 1909. Motionshäfte,* s. 7 ff.
[8] *LO-kongressen 1909,* s. 72 ff. Beslut s. 114 f och 182.
[9] Persson, s. 91 ff. samt Fredriksson & Gunnmo, s. 55 f.

förbund hade att förhandla med en och samma arbetsgivarorganisation. Vid sidan om — eller kanske snarare ovanför — denna princip fanns en annan och mer vittgående målsättning, som kan ges benämningen branschprincipen: Av, som det hette, lämplighetsskäl hade flera mindre grupper — vilka i och för sig kunde ha egna arbetsgivare och avtal — sammanförts i större block. Därvid hade sådana industrier sammanställts som i sin produktion var direkt beroende av varandra. Som skäl anfördes att de fackliga organisationerna borde följa med i den allmänna industrialiseringen och utvecklingen mot större enheter, som pågick inom produktionslivet. Vidare påpekade man att konjunktursvängningarna inte riktades mot enskilda företag och yrken utan berörde hela branscher. Det var den senare branschprincipen, som främst präglade det framlagda omorganisationsförslaget. Så blev också det skisserade antalet förbund relativ lågt.

Hur och när skulle planen genomföras? På denna känsliga punkt manade kommittén till stor försiktighet. Något beslut om ovillkorlig efterrättelse av organisationsförslaget borde inte fattas. Planen borde endast fungera som ett "frivilligt rättesnöre" för förbunden. Således följde man inte principdeklarationen från 1909. Enligt denna skulle ju sekretariatet och förbundsstyrelserna "åläggas" att verka för upprättandet av industriförbund[10].

För de starkaste invändningarna under kongressdebatten[11] svarade naturligt nog företrädarna för yrkesförbunden. De fruktade att deras medlemmar skulle få sina löner sänkta om de tvingades att gå ihop med mer okvalificerade arbetarkategorier. Dessutom påpekades att yrkesarbetarna byggt upp betydligt bättre fonder för sociala ändamål (arbetslöshetsstöd m.m.) än andra grupper och dessa förmåner ville de självfallet inte gå miste om. Även ledande företrädare för Grov & Fabriks[12] riktade stark kritik mot förslaget. Här ansåg man — tvärt emot yrkesförbundsföreträdarna — att det var de okvalificerade som skulle komma att missgynnas om arbetare av olika slag fördes samman. Sålunda skulle den stora gruppen grovarbetare få det bäst om de stod kvar i sitt gamla förbund.

Men någon större förskräckelse väckte ändå inte förslaget. Hot om eventuellt utträde ur landsorganisationen fördes till exempel inte på tal från de "drabbade" förbundens sida. Detta förklaras naturligtvis av att planen trots allt endast skulle tjäna som en rekommendation. Just den frivilliga prägeln betonades också starkt i LO-ordföranden Herman Lindkvists förslag till kongressuttalande i ärendet, vilket församlingen antog med 85 röster mot 68 till förmån för ett yrkande om att skrinlägga hela projektet. I kongressuttalandet sades bestämt att "intet våldförande" fick företas gentemot de förbund, som motsatte sig organisationsplanens förverkligande. Vidare fastställdes att "intet förbunds självständighet kan för-

[10] *Fackföreningsrörelsen III — specialutredningar*, s. 5 f., 34 ff. och 54 samt *Utlåtande och förslag angående Landsorganisationens sammansättning och uppgifter*, s. 6 f.
[11] *LO-kongressen 1912*, s. 33 ff.
[12] Förbundssekreterare C. Michaelsson. Ibid. s. 35.

klaras oberättigad så länge majoriteten av . . . medlemmar(na) anse, att en sammanslagning med eller uppgående i ett visst industriförbund skulle verka skadligt för vederbörande medlemmar och deras intressen"[13]. Att man så starkt betonade toleransens princip är heller inte förvånande. Landsorganisationen var vid den här tiden så pass försvagad, att dess ledning aldrig hade kunnat sätta sig till doms över förbunden i denna ömtåliga fråga.

Från plan till handling?

Nästa gång kongressen samlades kunde man konstatera att ingenting hänt beträffande organisationsplanens förverkligande under de fem år som gått. De förbund som skulle upphöra eller dela med sig av sina medlemskadrer hade prompt vägrat att gå med på detta. Från industriförbundens sida, i synnerhet från Metall (tidigare Järn & Metall), höjdes nu röster för att man borde ålägga berörda organisationer att respektera planens föreskrifter. Förslag framlades också om att kongressen skulle fastställa en definitiv tidsgräns för projektets slutgiltiga genomförande. Sekretariatet tog bestämt avstånd från dessa propåer. Att "från i viss mån utomstående håll" söka gå in och bestämma i dessa frågor kunde inte vara riktigt, hävdade man. Det räckte att kongressen ännu en gång strök under rekommendationen från 1912. Denna ståndpunkt delades också av församlingens flertal. Minoriteten för en skarpare formulering var dock mycket stark: rösterna fördelades 141—127[1]. Industriförbundsfalangen hade synbarligen börjat skärpa sina anspråk.

Med kommunisternas framträdande på arenan fick opinionen till förmån för krafttag i intergrationsfrågan ytterligare ett tillskott. För kommunisterna framstod just den organisatoriska uppsplittringen av arbetarna som ett verkligt grundläggande hinder för att få rörelsen att fungera som den enhetligt kämpande stridsorganisation de önskade skapa. Om arbetarmassorna sammanfördes i stora formationer skulle den gamla skråmässiga inbördes konkurrensen snart tona bort. Då skulle också krafterna kunna koncentreras mot den gemensamma yttre fienden, det kapitalistiska produktions- och samhällssystemet[2].

Intergrationssträvandena underblåstes även av de nya gillesocialistiska vindar, som bröt fram inom socialdemokratin vid tjugotalets början. Här stod framförallt kraven på industriell demokrati i centrum för intresset. Det mest tydliga uttrycket för de nya ideernas genomslag var den statliga utredningen angående

[13] Ibid., s. 39. Motyrkadet hade framlagts av C. Michaelsson.
[1] *LO-kongressen 1917*, s. 72 ff.
[2] Gärdvall (1974), s. 17 ff.

industriell demokrati, som tillsattes under Ernst Wigforss' ledning. För den gillesocialistiska tankens förverkligande spelade inte minst de fackliga organisationernas deltagande en väsentlig roll. Enhetligt uppbyggda industriförbund ansågs kunna bilda den naturliga överbyggnaden för det arbetarrådsinflytande, som skulle etableras ute i företagen.[2].

Hur framskred då LO:s stora integrationsprojekt? År 1922, då kongressen ånyo sammankallades, hade fortfarande inga landvinningar gjorts. Tvärtemot planritningarna hade förbundsantalet i stället ökat på senare år. Några gamla förbund hade splittrats och vidare hade flera grupper, som tidigare stått utanför LO eller varit oorganiserade, anslutit sig förbundsvis till landsorganisationen.

På detta vis kunde man inte fortsätta, ansåg det mäktiga metallarbetarförbundet. I en motion till kongressen krävde det att industriförbundsprincipen i dess helhet skulle vara förverkligad inom två år[4]. Förslaget stöddes under kongressdebatten av flera industriförbundsföreträdare. Man pekade som vanligt på alla de svårigheter som uppstod när flera förbund förde lönerörelser gentemot samma arbetsgivarorganisation. För en snar integration talade också LO-kassören och tillika ledamoten av industridemokratiutredningen, Johan-Olov Johansson. Enligt hans uppfattning var det helt nödvändigt att upprätta industriförbund om tankarna på industriell demokrati och socialism skulle kunna realiseras[5]. En tredje argumentationslinje var att man genom sammanläggning av förbunden skulle kunna bidra till en utjämning av löneklyftorna inom arbetarkollektivet. För denna solidariska tanke pläderade särskilt Hilding Molander, livsmedelsarbetarförbundet[6].

Inte minst ivrig var slutligen den kommunistiska falangen. Tiden var nu mogen för att definitivt avvisa alla yrkes- och skråsynpunkter och i stället etablera den "rena klassorganisationen", hette det i några kommunistiskt influerade motioner. Enligt den ledande SKP-företrädaren Ernst Ohlssons analys av läget under kongressdebatten var det här ytterst frågan om att ta ställning för eller mot den socialistiska revolutionen. "Hur skall man kunna tänka sig att arbetarklassen skall kunna ansluta sig till den revolutionära armén, som skall storma mot det privatkapitalistiska samhället, om de inte lägger om sina organisationer", undrade han. Målet var att sammanföra alla arbetare i lokala samorganisationer, vilka i sin tur skulle samordnas i riksomfattande industrisektioner. Att förverkliga industriförbundsplanen var i detta perspektiv i och för sig otillräckligt, men det betecknades ändå som ett väsentligt steg i rätt riktning[7].

Företrädarna för yrkesförbunden hänvisade som vanligt till det faktum att deras medlemmar inte önskade riskera sina bättre löner och sociala förmåner.

[3] Torsten Björkman: "Vilka har i Sverige arbetat för arbetslivets demokratisering?", *Arkiv för studier i arbetarrörelsens historia 1974 nr 6*, s. 49 ff. samt Schiller (1973), s. 316 ff.
[4] *LO-kongressen 1922*, s. 116 ff.
[5] Ibid., s. 140.
[6] Ibid., s. 112.
[7] Ibid., s. 137. Se även motionerna nr 4, 6 och 12.

Började man tala maktspråk skulle följden enbart bli den, att de berörda förbunden sade upp sin anslutning till landsorganisationen. Tvångsåtgärder kunde således endast bidra till ytterligare splittring av den fackliga rörelsen. Som motdrag framfördes ett yrkande om att ärendet skulle få avgöras genom förbundsvisa omröstningar inom hela landsorganisationen. I de förbund där industriförbundstanken inte kunde samla en majoritet av medlemmarna, skulle frågan anses utagerad.

Landssekretariatet – med undantag för den nämnde kassören Johansson – ställde sig helt på de hotade förbundens sida. Om organisationsplanen genomdrevs nu skulle hela fjorton förbund tvingas att lägga ner sin verksamhet. Dessutom skulle flera andra klyvas mitt itu. Åtgärder av det slaget hade kongressen inte befogenhet att genomdriva, hävdade man. Landsorganisationen var ju en federation av självständiga förbund, vilka inte kunde styras mot sin vilja. Försök till tvångsåtgärder skulle endast resultera i att rörelsen sprängdes, varnade LO-chefen Arvid Thorberg. Han påminde också om att produktionsförhållandena inom åtskilliga branscher inte var sådana att en sammanslagning till enhetliga industriförbund kunde anses naturlig. På många håll fanns ännu mycket av den gamla hantverksprägeln kvar. Först när denna produktionsmässiga uppsplittring försvunnit skulle industriförbundstanken vinna stöd bland berörda arbetargrupper. Och utan ett sådan naturlig gensvar var det båda orealistiskt och principiellt felaktigt att söka driva igenom beslut om förbundssammanläggningar över hela fältet.[8]

Anhängarna av den hårda, ultimativa linjen motsatte sig bestämt påståendet att LO skulle sakna befogenhet att utställa bindande föreskrifter för förbunden. Om inte de beslut som fastställdes av kongressen, rörelsens högsta instans, skulle äga giltighet – varför skulle man då överhuvudtaget samlas, undrade man. Förslaget om förbundsvisa medlemsomröstningar avvisades likaså. Ett sådant förfaringsätt skulle ju ”slå ihjäl hela idén”, yttrade Ernst Ohlsson[9].

I den avgörande omröstningen ställdes sekretariatets förslag om fortsatt frivillighet mot ett yrkande, där förbunden ålades att förverkliga industriförbundsprincipen före 1925 års utgång. Den senare linjen segrade med 175 röster mot 119.

Vad skulle nu ske? Det befintliga organisationsplanen kunde knappast läggas till grund för det obligatorium som kongressen fastställt. Förhållandena på arbetsmarknaden hade ju trots allt förändrats rätt väsentligt sedan 1912. Och hur skulle sammandrivningen rent praktiskt gå till? LO:s ledning hade av förståeliga skäl inga ambitioner att använda piska mot de berörda förbunden, vilka för sin del tydligt negligerade kongressbeslutet. En liten positiv tendens kunde emellertid noteras. I några branscher började man upprätta karteller mellan förbunden.

[8] Sekretariatets utlåtande ibid., s. 122 ff. Thorbergs inlägg, s. 149 f.
[9] Ibid., s. 137.

Syftet med dessa var att etablera samarbete i vissa gemensamma angelägenheter samt att — om än på lång sikt — skapa förutsättningar för ett samgående. Men i övrigt rörde sig processen, trots kongressbeslut, framåt i samma takt som förr.

För att få någon rätsida på de problem man satt sig i, beslöt representantskapet efter några år att revidera den gamla organisationsplanen[10]. Förslaget presenterades 1925 och lades med sekretariatets tillstyrkan fram för beslut på kongressen året därefter. I stället för den tidigare målsättningen att krympa ner antalet förbund till 22 industriförbund, stannade man för siffran 33. Bland annat skulle nu flera fristående yrkesförbund ha rätt att bestå. I bedömningen här synes man framförallt ha tagit hänsyn till huruvida de olika yrkesgrupperna hade egna arbetsgivarmotparter och därmed också egna avtal.[11] Den nya planen markerar således en förskjutning över till en starkare relativ betoning av vad vi här kallat avtalsområdesprincipen.

Kongressen blev tämligen lugn[12]. På industriförbundssidan hade man nu givit upp förhoppningen om en snar lösning av frågan. Den prövade påbudslinjen visade sig ju i realiteten inte ge den effekt man väntat. Även Johan-Olov Johansson hade bytt ståndpunkt. Den radikalism som tidigare omstrålat industriförbundsidén hade nu helt förbleknat, försäkrade han. Denna gång varnade han bestämt för risken att splittra rörelsen och manade därför till moderation och endräkt[13]. Kritiska synpunkter anfördes egentligen endast av den kommunistiska gruppen. Kapitalets tilltagande koncentration krävde att man vidtog motsvarande åtgärder på den fackliga sidan, hävdade gruvarbetaren Hilding Hagberg.[14]. I ett av SKP-falangen framlagt yrkande krävdes en konsekvent satsning på industriförbund och en allmänt "kraftig inskränkning av antalet förbund". Sekretariatet uppmanades att ansvara för att de nödvändiga medlemsförflyttningarna kom till stånd[15]. Men tvångspropåerna hade nu inget stöd utanför det kommunistiska lägret och även där beslutade man snart ge upp. Efter motgången 1926 — representantskapets förslag antogs nämligen till alla delar — avförde SKP tanken på att skapa en revolutionär facklig enhet genom allmän sammanläggning av förbunden.

För att i någon mån underlätta integrationsprocessen beslöt kongressen på förslag från sekretariatet att fastlägga principen, att funktionärer och andra anställda i förbund som lades ner eller delades skulle ges likvärdiga befattningar i de organisationer dit medlemmarna överflyttades. Syftet med beslutet var uppenbarligen att undanröja berörda förbundsledares eventuella oro för att mista sin position och försörjning när organisationsplanen genomfördes.[16]

[10] *LO:s representantskap den 26—29 januari 1925.* Beslut s. 65.
[11] Det nya förslaget presenteras i skriften *Industriförbund.* Se även Sigfrid Hansson: "De 33 i organisationsplanen upptagna förbunden", *Fackföreningsrörelsen 1925 I,* s. 584 ff.
[12] *LO-kongressen 1926,* s. 102 ff.
[13] Ibid., s. 131 f.
[14] Ibid., s. 126 f.
[15] Ibid., s. 147.
[16] Ibid., s. 102 ff. och 147.

Någon omedelbart stimulerande verkan synes dock inte detta beslut ha haft. Inte heller under den följande kongressperioden kom några förbundssammanläggningar till stånd. De nedläggningshotade förbunden ställde sig fortfarande lika avvisande. Särskilt uppmärksammat var det lilla gjutarförbundets hårdnackade motstånd. Detta förbund skulle enligt ritningarna överföra alla sina medlemmar till Metall med vilket det upprättat kartellsamarbete. Förbundets kongress 1929 beslöt dock med 104 röster mot 1 att kategoriskt avfärda denna tanke. Liknande uttalanden gjordes också av andra småförbund.[17]

Otåligheten på den andra sidan började nu åter ge sig tillkänna. På LO-kongressen 1931 framfördes ett flertal yrkanden om hårdare tag mot de grupper, som satte sig på tvären. Bland annat väcktes ånyo tanken på att uppställa en definitiv tidsgräns. Enligt ett av förslagen skulle överföringarna vara genomförda före 1932 års utgång. De som då fortfarande vägrade skulle uteslutas ur landsorganisationen.[18]

Sekretariatets ståndpunkt var den vanliga. Om LO anslöt sig till den ultimativa linjen och började hota med uteslutningar skulle resultatet bli det, att kuren kanske lyckades men att patienten dog, sade ordföranden Edward Johansson. Även om det gällde ett av de allra minsta och obetydligaste förbunden, skulle han ha svårt att delta i ett sådant beslut. Det vore ju detsamma som att börja slå sönder den organisation, som man med sådan möda byggt upp.[19] Varningsorden vann gehör bland de församlade ombuden. Kongressen beslöt att följa sekretariatets förslag om fortsatt frivillighet och väntan.

Därutöver beslöts bland annat också att ge sekretariatet i uppdrag att sammankalla förbunden inom byggnadssektorn till en konferens i syfte att försöka ordna upp de tilltrasslade organisationförhållanden, som rådde inom branschen.[20] Byggnadsarbetarna var nämligen vid denna tid uppdelade på hela tio förbund. Vid den konferens som sedermera kom till stånd enades man om att tillsätta en kommitté med uppgift att undersöka förutsättningarna för att kunna upprätta ett allomfattande branschförbund. Ett noggrant genomarbetat organisationsförslag framlades.[21] Men när ärendet sändes ut på remiss till berörda parter visade sig de mindre yrkesgrupperna — murarna, målarna, bleck- och plåtslagarna samt elekrikerna — inte vara villiga ingå i det planerade byggnadsarbetarförbundet. Man hänvisade till entydiga medlemsomröstningar eller till kongressbeslut. I och med detta fick projektet tills vidare lov att läggas ner.[22]

Misslyckandet på byggnadssektorn stod av förståeliga skäl i förgrunden i landssekretariatets rapport över den allmänna händelseutvecklingen inför kon-

[17] Händelserna återges i sekretariatets rapport inför *LO-kongressen 1931*, s. 148 ff.
[18] Ibid., s. 136 ff och 187 ff.
[19] Ibid., s. 185 ff.
[20] Ibid., s. 191 f.
[21] *Utredning beträffande möjligheterna för bildande av ett enhetligt byggnadsarbetareförbund.*
[22] Se landssekretariatets utlåtande inför *LO-kongressen 1936*, s. 346 ff.

gressen 1936. Men vid sidan därav fanns också några glädjande exempel att visa upp. Två smärre yrkesgrupper — tunnbindarna samt hatt- och pälsarbetarna — hade nu lagt ner sina organisationer. Dessutom hade sjöfolket gått samman i enlighet med organisationsplanen. Detta visade menade man, att utvecklingen, trots att den framskred långsamt, ändå rörde sig i rätt riktning.[23]

På vissa andra håll såg man dock mindre ljust på läget. I synnerhet inom metallarbetarförbundet upplevde man snigeltakten som mycket besvärande. Där hade man problemet med gjutarförbundet, vilket fortfarande enträget motsatte sig en sammanslagning — och det trots att gjuteriarbetarna verkade inom Metalls rekryteringsområde och dessutom sorterade under samma avtal som metallarbetarna i övrigt. Metallordföranden Gunnar Andersson — som senare på kongressen utsågs till LO:s andre ordförande — framlade ett förslag om att representantskapet skulle ges befogenheter att inskrida mot sådana förbund som satte sig på tvären. Det kunde inte anses rimligt, menade han, att vilken liten grupp som helst skulle vara oförhindrad att obstruera organisationplanens genomförande. Fattade beslut måste kunna genomdrivas och det utan att man efteråt skulle behöva övertyga varje berörd grupp om riktigheten i beslutet. Hans förbundskollega och efterträdare Oscar Westerlund sökte i någon mån lugna de yrkesgrupper, som skulle komma att hotas om det framlagda förslaget antogs. En uppgång i industriförbund skulle alls inte medföra en utjämning av löneskillnaderna, försäkrade han. Eftersom det, som han uttryckte det, inte växte yrkesskickliga arbetare på träd, skulle gjutare och liknande grupper även fortsättningsvis få betydligt bättre betalning än genomsnittet.[24]

Detta uttalande är en smula besynnerligt med tanke på att Metall vid samma kongress motionerade om en ökad centralisering inom LO, varvid man främst betonade det önskvärda i att kunna föra en mer solidarisk lönepolitik.[25] Enligt uppgift var Oscar Westerlund en av författarna till denna motion.[26] Men när han och hans förbund gick över till att diskutera integrationsfrågan var denna princip uppenbarligen inte länge aktuell.

LO-chefen Albert Forslund tog bestämt avstånd från den ordning som Metall önskade införa. Att tvinga fram processen kunde inte vara riktigt. I stället för dekret om straffåtgärder borde man "på förnuftets väg söka få människorna att gå på den linje som är grundläggande för organisationens verksamhet".[27] I den avgörande voteringen fick han dock se sig besegrad. Den föreslagna fullmakten till representantskapet accepterades av kongressen med röstsiffrorna 125—102. Åttio ombud — däribland så gott som samtliga yrkesförbundsföreträdare — reserverade sig mot beslutet.[28] Dess enkla innebörd var ju att man återigen övergav den

[23] Ibid.
[24] Andersson inlägg ibid., 372 f., Westerlunds s. 379 ff.
[25] Se ovan s. 49 f.
[26] Ullenhag, s. 34.
[27] *LO-kongressen 1936*, s. 378.
[28] Ibid., s. 385.

frihetliga linjen. LO skulle nu ha rätt att ålägga förbunden att följa organisationsplanen. När och i vilka fall detta skulle ske hade dock inte bestämts. Den fullmakt som givits var helt blank och opreciserad. Dess tillämpning skulle alltigenom bli beroende av det framtida stämningsläget inom LO:s representantskap.

I sin rapport till 1941 års kongress redovisade landssekretariatet de framsteg som gjorts under den gångna perioden. På den statliga sidan hade några förbund gått samman. Dessutom hade kartellsystemet utvidgats — bland annat genom inrättandet av en stor kartell för alla statsanställda grupper. Men det fanns också en mörkare sida. Mellan gjutar- och metallarbetarförbundet hade det skurit sig ordentligt. Som protest mot de starka påtryckningar man ansåg sig ha blivit utsatt för hade gjutarna beslutat säga upp det gamla kartellsamarbetet. Och på byggnadssidan hade fortfarande inget positivt hänt. Nyupptagna integrationsförsök hade fallit platt till marken.

Sekretariatet betonade det angelägna i att den uppgjorda organisationsplanen följdes: "Fackföreningsrörelsen kan icke medgiva rätt för enskilda arbetare att utan hänsyn till den planmässiga uppbyggnaden av organisationen välja förbund. Ett dylikt medgivande måste konsekvent medföra rätt för olika smågrupper, som redan äro organiserade i industriförbunden, att genom utbrytning framskapa en betänklig upplösningsprocess". Denna principförklaring är av ett annat och betydligt fränare slag än de som tidigare avgivits från landssekretariatets sida. Men när man kom över till frågan om eventuella sanktioner blev tongången genast mildare. Den fullmakt LO fått vid den förra kongressen hade inte utnyttjats. Med hänsyn till de spända tidsförhållandena — man syftade på det pågående världskriget — var det heller inte lämpligt att under de närmaste kommande åren vidta åtgärder som kunde skaåa oro bland berörda grupper. Som uttalande i ärendet föreslogs att LO — denna gång inte endast representantskapet utan även sekretariatet — skulle ges i uppdrag att "vidtaga erfoderliga åtgärder för organisationsplanens slutgiltliga förverkligande". Mer bestämda utfästelser härvidlag gavs dock inte. Åtgärderna borde, hette det, sättas in vid en tidpunkt då nämnda instanser, "med hänsyn till läget", dann det lämpligt.[29]

Från industriförbundshåll framfördes inga invändningar mot sekretariatets förslag. Men bland företrädarna för de av organisationplanen hotade förbunden var man av naturliga skäl missnöjd. Här slöt man i allmänhet upp bakom en motion, som krävde ett återinförande av de regler som gällde före 1936, det vill säga att tvångsingripanden inte skulle vara tillåtna och att en medlemsopinions uppfattning alltid skulle respekteras.

Kongressdebatten kom i övrigt att domineras av en maratonuppgörelse mellan gjutarna och Metall. Från det senare förbundet hade inkommit en motion där man begärde att kongressen nu en gång för alla skulle ge gjutarna besked om var de rätteligen hörde hemma. De skulle åläggas att före 1942 års utgång lägga ner

[29] *LO-kongressen 1941*, s. 292 ff. (citat s. 293 och 296).

sin organisation och uppgå i Metall. I syfte att isolera problemet och därmed också kontrahenten betonade metallrepresentanterna, att den aktuella tvisten inte skulle ses som en fråga om hur organisationsplanen i dess helhet borde genomföras. Här gällde det inte den allmänna principen utan endast ett extremt särfall. Medan andra grupper vanligtvis kunde anföra en rad starka skäl för sitt förbunds fortsatta existens, kunde gjutarna för sin del inte åberopa några beaktansvärda argument. De verkade inom metallsektorn och hade sålunda samma arbetsgivare och ofta samma arbetsledare som övriga metallarbetare. De båda förbunden förde också lönerörelser gemensamt, såväl lokalt som centralt. Att av produktionstekniska skäl hålla den lilla gjutargruppen för sig var heller inte motiverat. Gjuteriarbetet var numera så mekaniserat att det inte skiljde sig nämnvärt från övrigt industriarbete. Metallföreträdarna försäkrade dessutom, att gjutarna skulle få behålla sina bättre löner och sin överlägsna sociala service. Det var av förhandlingstekniska skäl – inte av önskan att utjämna löner och annat – som man ville få organisationssammanslagningen genomförd.

Gjutarförbundets företrädare menade å sin sida att konflikten alls inte kunde isoleras som ett specialfall. Skulle ett dylikt "diktatorsbesked" ges borde det omfatta alla förbund i samma belägenhet. Även på övriga punkter tillbakavisades motståndarens synpunkter. Mekaniseringen hade inte på långa vägar gått så långt att den hantverksmässiga prägeln förlorats. Dessutom borde man ta hänsyn till att det alltid fanns en speciell identifikation och samhörighet i de gamla yrkesförbunden, vilket medlemmarna fäste väl så stor vikt vid som vid de bättre sociala och lönemässiga villkoren. Ordföranden, Sven Ekström, ansåg det överhuvudtaget vara oriktigt att sammanpressa en mängd olika grupper i industriförbund. Ett sådant system skapade endast ökade spänningar, ty de mindre gruppernas intressen skulle alltid komma i kläm, då man i helhetens namn sökte tvinga fram ett kollektivt handlande.[30]

LO-ledningen underkände i alla delar gjutarnas argument, men att vidta separata åtgärder mot ett enstaka förbund var ändå inte riktigt, framhöll Gunnar Andersson. Dessutom var det nu under kriget inte lämpligt att fatta beslut, som kunde skapa oro ute i leden[31]. Samme man, som för fem år sedan drivit fram fullmaktsbeslutet, talade nu alltså mot att befogenheten skulle utnyttjas. Hänvisningarna till krigsläget får nog betraktas som nödargument. Inte heller före kriget hade man ju sökt utnyttja fullmakten trots att det då inte saknades problem, till exempel inom byggnadsområdet samt den nämnda konflikten mellan Metall och gjutarna. Argumentets svaghet understryks också därav, att detta är den kongress där de stora centraliseringsbesluten tas. I det sammanhanget var man uppenbarligen inte rädd för att skapa oro bland de grupper som kämpade emot. När skulle då LO använda sin interventionsrätt? Ordföranden August Lindberg

[30] Ibid., s. 303 ff. Ekströms anförande s. 327 ff. och 341 f.
[31] Ibid., s. 369 ff.

deklarerade på tal om detta att sekretariatets hållning i frågan "hårdnat", och att berörda förbund borde hålla detta i minnet. Men vad denna varning konkret innebar utvecklade han inte närmare.[32] Tydligen sökte ledningen skjuta problemet ifrån sig med undanflykter och kryptiska hotelser. Överhuvudtaget slås man av att aktörerna i denna debatt — vars karaktär alls inte är unik — främst tycks forma sina argument efter snäva intressemässiga eller taktiska syften.

I den avslutande voteringen fälldes metallarbetarförbundets motion med röstsiffrorna 196–104.[33] Försöket att få gjutarkonflikten behandlad som ett undantagsfall misslyckades alltså. Detta är i sig inte förvånande. Ett tvångsföreläggande mot gjutarna skulle naturligtvis ha uppfattas som ett viktigt prejudikat.

Den genomgripande stadgeförändring i centralistisk riktning, som gjordes på kongressen, berörde också förfaringssättet vid gränsdragningstvister mellan förbunden. Enligt den tidigare ordningen skulle dessa frågor avgöras av en skiljenämnd sammansatt av två representanter för vardera parten samt en gemensamt utsedd femte ledamot. LO:s roll i sammanhanget inskränkte sig till att sekretariatet vid eventuell oenighet skulle utse den femte ledamoten. Enligt den nya stadgan, som på denna punkt ännu gäller, förs avgörandet helt bort från de berörda förbunden. Utslaget, vilket skall vara bindande för parterna, fälls i samtliga fall av landssekretariatet.[34]

I den första organisationsplanen av 1912 års märke hade man som målsättning att minska förbundens antal till 22. Men därav blev som vi sett ingenting. 1926 reviderades planen; den önskade siffran höjdes nu till 33. På 1930-talet gjordes visserligen några sammanslagningar men likafullt steg förbundens antal. Medan det 1930 funnits 37 förbund kunde man ett decennium senare räkna till hela 46 stycken. Landsorganisationen upplevde under denna tidsperiod en mycket stark medlemsmässig expansion. Tillskotten kom dels genom ökad organisationsgrad inom de befintliga förbunden men också genom att nya förbund togs upp i LO. Dessa nykomlingar utgjordes dels av förbund, som tidigare föredragit att stå utanför LO, dels av arbetargrupper som organiserats först vid den här tiden, till exempel fastighetsarbetare, musiker och vissa statligt anställda. Förhållandena på arbetsmarknaden hade kommit att utvecklas på ett sätt, som fackföreningsmännen inte kunnat förutse vid den senaste organisationsplanens tillkomst.

På kongressen 1946 fattade man beslut om att företa en översyn av organisationsplanen. En kommitté tillsattes med uppgift att framlägga förslag till nästkommande kongress.[35] Medan den arbetade genomfördes två betydande sammanslagningar. 1948 gick sågverksarbetarförbundet upp i det större träarbetarförbundet. Denna åtgärd var inte förestavad av den gällande organisationsplanen;

[32] Ibid., s. 357 ff.
[33] Ibid., s. 374.
[34] Ibid., s. 438 och 444 ff. Se även *Stadgar för Landsorganisationen i Sverige 1941*, § 14 Mom. 2.
[35] *LO-kongressen 1946*, s. 232 f. och 252.

enligt den skulle de båda arbetargrupperna organiseras var för sig. Samgåendet nödvändiggjordes heller inte av integration på arbetsgivarsidan. Där fanns — och finns fortfarande — skilda organisationer för sågverks- och träindustrin. Sågverksarbetarförbundets beslut synes framförallt ha föranletts av de förändringar, som skett i branschens produktionsstruktur. Under senare år hade en betydande förädlingproduktion utvecklats inom sågverksindustrin. Därmed blev gränsdragningen till övrig träindustri allt mer flytande. Till beslutet bidrog förmodligen också i någon mån det faktum att förbundets medlemsantal kontinuerligt minskat under en följd av år.[36]

Den andra och betydligt mer omfattande sammanläggningen berörde byggnadssektorn. Här bildades ett byggnadsarbetarförbund 1948. Kärnan utgjordes av gamla Byggnadsträ samt av byggnadsgrovarbetare från Grov & Fabriks (som nu tog namnet Fabriksarbetareförbundet). Till det nya organisationen anslöts också mindre grupper från Metall samt Väg & Vatten (som därefter kom att heta Vägarbetareförbundet). Yrkesförbunden inom branschen berördes dock inte. Mest anmärkningsvärt härvidlag var att murarna valt att stå utanför. Dessa hade nämligen — till skillnad från övriga yrkesgrupper — samma arbetsgivarmotpart och därmed också samma avtal som byggnadsarbetarna i övrigt. En företagen omröstning hade emellertid visat, att en majoritet av murarna motsatte sig en uppgång i det nya förbundet.[37]

Den nämnda organisationskommittén blev som beräknat färdig till 1951 års kongress. Dess förslag var på intet sätt revolutionerande. Man hade på det hela taget endast gjort en allmän korrigering av den gamla planen med hänsyn till de förändringar på arbetsmarknaden som skett sedan 1926. Resultatet blev att listan över godkända förbundsorganisationer höjdes med ytterligare fem enheter och fastställdes till antalet 38. På en punkt var kommittén delad. Det gällde byggnadssektorn. Enligt majoriteten borde man principiellt uttala sig för ett allomfattande byggnadsarbetarförbund. Men eftersom det kunde förväntas uppstå "en hel del svårigheter att lösa frågan" skulle målare, elektriker samt bleck- och plåtslagare tillåtas kvarstå i sina gamla organisationer. Murarna borde däremot snarast uppgå i byggnadsarbetarförbundet. De svårigheter man syftade på var av allt att döma det kompakta motståndet bland dessa yrkesförbunds medlemmar. Det argumentet borde även ha friat murarna, kan man tycka. Den avgörande skillnaden var dock att de övriga yrkesgrupperna var mer fristående i och med att deras

[36] *Sågverksindustriarbetareförbundets kongress 1947*, s. 54 ff. *Sågverksindustriarbetareförbundets verksamhetsberättelse 1948*, s. 13 ff. samt "Veckans perspektiv", *Fackföreningsrörelsen 1948 II*, s. 51 f. Förbundet hade år 1941 22 700 medlemmar och 18 500 vid nedläggningen 1948.

Nämnas bör också att det lilla Kakel- och Plattarbetareförbundet — det omslöt ca 600 medlemmar — gick upp i Grov & Fabriks 1946. *LO:s verksamhetsberättelse 1946*, s. 6.

[37] *Översynskommitténs betänkande och förslag rörande organisationsplanen*, s. 21 ff. Angående murarnas ställningstagande se förbundsordförande Gösta Bengtssons redogörelse på *LO-kongressen 1951*, s. 313 ff.

arbetsgivare var självständigt organiserade. En minoritet med representanten för byggnadarbetarförbundet i spetsen motsatte sig dock det nämnda undantaget för målarna med flera. Den nya planen borde endast uppta ett förbund inom byggnadsbranschen, hävdade man. Oenigheten gällde med andra ord huruvida man skulle tillämpa avtalsområdes- eller branschprincipen.[38]

Till detta spörsmål kom också kongressdebatten att centreras. Yrkesförbundens företrädare vände sig bestämt mot tanken att deras medlemmar skulle föras samman med byggnadsarbetarna i gemen. För en sådan åtgärd fanns ingen som helst resonans inom respektive kårer, försäkrade man. Ordförandena i förbunden framhöll emellertid, att de för sin egen privata del stödde idén om ett enhetligt byggnadsförbund. Men då medlemmarnas hållning var så entydigt negativ måste projektet betraktas som ogenomförbart. Om motståndet ute på fältet skulle kunna brytas var det också psykologiskt olämpligt att föreskriva sammanläggning i organisationsplanen — det skulle enbart blockera folk och göra dem ännu mer svårbearbetade. Argumentet kan tyckas vara bestickande. Om det förhöll sig så att explicit uttalade målsättningar på området endast försinkade processen, borde ju LO rimligtvis inte fastställa några organisationsplaner alls. Men så långt fördes nu inte tankegången.

Byggnadsarbetarförbundets ordförande, John Grewin, ansåg det vara inkonsekvent att låta vissa grupper kvarstå i egna organisationer. Lönerörelserna var i realiteten så intimt sammanlänkade inom branschen, att en fortsatt uppdelning av arbetarna inte kunde anses försvarlig. Men han betonade samtidigt, att han inte önskade få frågan löst med hjälp av tvångsåtgärder. Trots den försonliga hållningen lyckades han dock inte få kongressen över på sin linje. Kommitténs förslag antogs utan ändringar.[39]

Vid femtiotalets ingång utspelades en principiellt mycket intressant gränsdragningstvist mellan gjutarna och Fabriks. Konflikten gällde två gjuteriavdelningar i Skåne. Dessa skulle enligt landssekretariatets utslag 1948 föras över till det andra förbundet. De båda avdelningarna vägrade dock att efterfölja beslutet och deras förbund gjorde heller inget för att få dem att ändra ståndpunkt. 1950 återkom sekretariatet i ärendet. Gjutarförbundet förelades att inom två månader effektuera den nämnda skiljedomen.

Men förbundet var inte berett att vika. I sitt svar till sekretariatet sade man sig klart inse att ett fortsatt motstånd kunde medföra förbundets uteslutning ur landsorganisationen. I händelse härav skulle dock frågan föras upp i allmän domstol. För att få en auktoritativ belysning av rättsläget hade förbundet uppdragit åt en civilrättsexpert att utreda ärendet. Denna undersökning visade att avdelningarna i enlighet med förbundets stadga hade rätt att motsätta sig förflyttning. Därmed kunde det heller inte anses juridiskt motiverat att utesluta förbundet

[38] *Översynskommitténs betänkande och förslag rörande organisationsplanen*, s. 21 ff. och s. 51.
[39] *LO-kongressen 1951*, s. 282 ff. Grewins inlägg s. 309 f. och 321 f.

på grund av dess vägran att följa sekretariatets påbud. Det kunde ju inte gärna åläggas att genomdriva ett beslut som stod i strid med dess egen stadga. Vid en prövning inför allmän domstol skulle således en eventuell uteslutning komma att upphävas. Detta gällde dock endast fram till förbundets nästa kongress 1953. Då skulle man ju ha möjlighet att ändra de moment i stadgan, som nu hindrade effektueringen av skiljedomsbeslutet. Inför denna resoluta moteld fick sekretariatet lov att ge upp och låta saken bero till 1953.[40]

Denna episod visade på en uppenbar lucka i skiljedomsförfarandet. I LO:s normalstadgar för förbunden fanns visserligen en paragraf, som föreskrev att sekretariatets utslag i gränsregleringstvister skulle följas. Denna del var dock inte obligatorisk för förbunden. När man som i gjutarnas fall valt att inte ta in den nämnda paragrafen i sin stadga utan i stället slagit fast en rakt motsatt princip, blev följden att sekretariatets utslag inte hade någon verkan.

Detta missförhållande kunde inte få kvarstå oreglerat, ansåg sekretariatet. Sålunda föreslog man på kongressen 1951, att den nämnda normalstadgeparagrafen skulle göras obligatorisk. Yrkandet föranledde en del klagomål från yrkesförbundshåll. Som det nu blivit kunde de stora förbundsbjässarna ogenerat förtrycka de små och obetydliga, hette det. Tvångsförflyttningsprincipen ansågs vidare utgöra ett hot mot yrkesförbundens högra lönenivå. Men på det hela taget var motståndet trots allt ganska lamt. Från gjutarförbundets sida framfördes till exempel inga direkta protester. Ordföranden, Sven Ekström, nöjde sig med att fråga om sekretariatet i och med detta tänkte börja utesluta förbund, som vägrade att förflytta medlemmar mot deras vilja. LO-chefen Axel Strand anslog en försonligt ton och undvek sorgfälligt att besvara Ekströms fråga. Tydligen önskade han inte binda sig och sekretariatet i övrigt vid någon bestämd utfästelse på den punkten. Det framlagda yrkandet godkändes av kongressen. Den ordning som därmed infördes gäller ännu i dag.[41]

Nu åter framåt i tiden. Kongressen 1956 ägnades till stor del åt att diskutera problem med De förenade förbunden (DFF) — ett gammalt blandförbund, som ända sedan den första organisationsplanen haft dödsdomen hängande över sig. Det skulle enligt ritningarna klyvas på mitten och avstå ena medlemshalvan till Fabriks och den andra till Sko & Läder. Särskilt Fabriks hade under senare år kämpat för att få frågan löst. DFF organiserade nämligen arbetare på samma område som Fabriks med påföljd att de båda förde lönerörelser och ingick avtal med samma arbetsgivare. Fabriks kunde också hänvisa till att det självt lojalt följt organisationsplanen och vid Byggnads tillkomst avstått sin nära 50.000 man starka grovarbetarkår. Mot bakgrunden därav var det menade man, inte orimligt att kräva att få organisera de c:a 10.000 inom DFF, som kunde räknas som

[40] Ärendets behandling återges utförligt i *Gjutareförbundets verksamhetsberättelse 1951*, s. 69 ff. Se även landssekretariatets utlåtande, *LO-kongressen 1951*, s. 90 f.
[41] *LO-kongressen 1951*, s. 91 ff. och 110 ff. Ekströms inlägg s. 110 f, Strands s. 116 f.

rena fabriksarbetare. Men DFF:s medlemmar hade konsekvent motsatt sig förbundets upplösning. Det starkaste skälet synes ha varit att de båda andra förbunden och särskilt Fabriks hade sämre sociala förmåner. I den senaste omröstningen på femtiotalet hade nära 90 procent lagt sina röster för ett bibehållande av status quo. Och det trots att förbundsledningen uttryckligen förordat upplösning. Med hänvisning till det entydiga negativa opinionsläget bland medlemmarna hade styrelsen låtit meddela de båda andra förbunden att frågan måste anses vara avgjord för åtskillig tid framöver. Men den slutsatsen ville Fabriks inte acceptera. Därför hade man nu till kongressen inlämnat en motion, där man krävde att landssekretariatet skulle agera i frågan.

Sekretariatet gav i sitt utlåtande fabriksarbetarförbundet rätt i själva sakfrågan. Men några speciella sanktionsåtgärder gentemot DFF ville man inte förorda. Frågan borde lösas genom fortsatta förhandlingar mellan parterna. Sekretariatets företrädare i debatten, ombudsman Bror Johansson, tillkännagav för övrigt den principiella uppfattningen, att LO:s interventionsrätt inte kunde tas i bruk när det gällde att upplösa ett helt förbund. Det gällde endast vid överföring av vissa medlemsgrupper från ett förbund till ett annat, det vill säga i gränsregleringstvister. Några krav på hårdhänta åtgärder gentemot DFF framfördes inte heller från Fabriks' sida. Den senaste medlemsomröstningen hade ju givit nästan ryska siffror, sade man. Vart ville man då komma? Förmodligen var förbundet endast ute efter att få upp frågan inför offentligheten med den påtryckande effekt detta kunde ge. Sedan DFF:s ordförande Sture Lantz förklarat att han inte motsatte sig nya förhandlingar meddelade Fabriks talesman, Johan Johansson, att han i och med detta inte behövde lägga fram några yrkanden. Väl framme vid beslut kunde man därför samlas kring det enda förslag som förelåg, nämligen sekretariatets utlåtande i ärendet.[42]

Fusionernas tidevarv

Efter de förbundssammanläggningar som genomfördes i slutet på fyrtiotalet stod utvecklingen en lång tid stilla. Vid sextiotalets ingång omfattade landsorganisationen fortfarande hela 44 förbund. Men nu inleddes plötsligt en serie av förbundsnedläggelser. Inom loppet av några år upphörde sex förbund. Tre av dessa var de gamla problemfallen murarförbundet, gjutarförbundet och DFF. Dessutom beslöt nu sadelmakar- och tapetserarförbundet, tobaksarbetarförbundet samt bryggeriarbetarförbundet att lägga ner verksamheten.

[42] *LO-kongressen 1956*, s. 227 ff. B. Johanssons inlägg s. 233 ff, 242 f. och 247 f. Lantz's 240 f., J. Johanssons s, 237 f. och 244 f.

Först i raden kom murarförbundet, vars medlemmar från och med 1961 överfördes till Byggnads. För denna åtgärd talade enligt förbundsledningen framförallt två förhållanden. Den produktionstekniska utvecklingen inom byggnadsindustrin hade medfört, att det traditionella mureriarbetet trängts tillbaka. Dessutom led förbundet av sin litenhet i förhållande till Byggnads med vilket det förde parallella lönerörelser; inte minst besvärande var att förbundet av ekonomiska skäl inte kunde hålla jämna steg med sin större partner i fråga om servicen till medlemmarna. Det avgörande nedläggningsbeslutet satt dock långt inne. I den sista medlemsomröstningen 1960 samlade nej-alternativet fortfarande en knapp majoritet (endast 43 procent av medlemmarna deltog dock i omröstningen). När frågan togs upp på förbundskongressen blev ställningen fullständigt jämn (125—125), varför avgörandet fick lov att fällas med tjänstgörande ordförandens utslagsröst.[1]

Beslutet om DFF:s nedläggning togs däremot under största enighet vid två på varandra följande förbundskongresser. Den sista hölls 1961 och beslutet trädde i kraft året efter. Ett fortsatt förhalande av frågan var nu meningslöst, ansågs det. I synnerhet som förbundet inte längre kunde organisera medlemmar vid nystartade företag inom sitt största rekryteringsområde, fabriksindustrin. Därmed var förbundet i praktiken satt i malpåse. Medlemmarna fördelades enligt ritningarna på Fabriks samt Sko & Läder.[2]

1963 gav gjutarna slutligen upp. De anslöts från nästföljande år till Metall. Beslutet togs med stor majoritet. Mest avgörande i sammanhanget synes ha varit det faktum, att gjuteriarbetet till stor del förlorat sin hantverksmässiga prägel. På grund av mekaniseringen kunde numera endast en tredjedel av förbundets medlemmar räknas som gjutare i traditionell mening. Resten sysselsattes i tempoarbete likt ordinärt metallarbete.[3] Produktionsgrenens allmänna industrialisering och kårens förlorade yrkesprägel var också det utslagsgivande skälet i sadelmakar- och tapetserarförbundets fall. Upplösningen skedde 1962. Medlemmarna fördelades enligt organisationsplanen på ett flertal förbund. Merparten gick till Träindustri samt till Sko & Läder. Det avgörande kongressbeslutet var "så gott som enhälligt".[4]

På ett sätt mer överraskande var tobaksarbetarförbundets och bryggeriarbetarförbundets uppgång i Livsmedel 1964 respektive 1965. Båda upptogs nämligen som godkända förbund i den gällande organisationsplanen. Förbundens problem

[1] *Murareförbundets verksamhetsberättelse 1958*, s. 55 ff.; *d:o 1960*, s. 5 f.; Gösta Bengtsson "Muraryrket har förlorat sin karaktär av hantverk", *Fackföreningsrörelsen 1960 II*, s. 6 ff. samt "Veckans perspektiv", d:o, s. 99.

[2] *De förenade förbundens verksamhetsberättelse 1958*, s. 20 ff. samt *d:o 1961*, s. 19 ff.

[3] *Gjutareförbundets verksamhetsberättelse 1961*, s. 67 ff.; *Gjutareförbundets kongress 1963*, s. 47 ff.; Harald Nilsson: "Gjutaryrket hårt jobb i krympande näring", *Fackföreningsrörelsen 1960 I*, s. 225 ff. samt "Perspektivet", *d:o 1963 II*, s. 420. Se även Rune Blomkvist: "Gjutareförbundet, välartad frondör inom LO-familjen", *d:o 1964*, s. 387 ff.

[4] *Sadelmakare- och Tapetserareförbundets verksamhetsberättelse 1961*, s. 4 f.

var att de var för små; deras begränsade — och dessutom krympande — medlemsnumerär gjorde det ekonomiskt omöjligt för dem att upprätthålla en fullgod service och finansiell beredskap. Besluten togs i båda fallen under stor enighet.[5]

Tiden var nu mogen för en redovisning av 1951 års riktlinjer. Inför 1966 års kongress hade en av landssekretariatet utsedd kommitté arbetat med att konstruera en ny organisationsplan. Dess likhet med 1912 års plan är påfallande. Nu ställdes branschprincipen åter i förgrunden, och liksom då blev resultatet att förbundsbeståndet borde nedbringas till antalet tjugotvå. En skillnad bör dock noteras: medan den första organisationsplanen endast upptog rena industriförbund lät man här vissa yrkesgrupper som frisörer och skorstensfejare kvarstå i egna organisationer tills vidare. För att komma till det önskade antalet skulle totalt sexton förbund behöva upphöra. Den största fusionen förväntades ske på den statliga sektorn; här skulle nio förbund försvinna. Ett skulle gå upp i Kommunal som följd av mentalsjukvårdens kommunalisering och de övriga förenas i ett stort enhetligt statstjänarförbund. Vidare skulle de ännu fristående byggnadsyrkesförbunden anslutas till Byggnads. De tre grafiska förbunden avsågs gå samman i ett grafiskt branschförbund. På samma sätt skulle Textil, Sko & Läder samt Beklädnads integreras. Slutligen förväntades också stenindustriarbetarförbundet upphöra. Till dessa konstateranden lade kommittén avslutningsvis några vaga tankar om, att man i framtiden borde försöka skapa ett gemensamt förbund för de anställda inom servicenäringarna.[6]

Med undantag för serviceförbundsidén tillstyrktes förslaget av landssekretariatet. Kongressdebatten blev lugn och tämligen kort. Endast målarnas ordförande Gunnar Carlsson framförde direkta invändningar mot den nya planen. Visserligen var han, som han sade, själv anhängare av integrationstanken. Men hans medlemmar var det däremot inte. I en nyligen företagen omröstning inom förbundet hade hela 98 procent av de röstande motsatt sig en uppgång i Byggnads. Och ett sådant utslag kunde man naturligtvis inte negligera, ansåg talaren. Dessutom var han överhuvudtaget skeptisk mot att fastställa organisationsplaner. De största och mest lyckade förbundssammanslagningarna hade, enligt hans uppfattning, inte kommit till stånd på grund av att det funnits en organisationsplan, utan därför att vederbörande förbund helt enkelt ansett det praktiskt och rationellt att gå ihop. Sekretariatets föredragande, andre LO-ordföranden Herman Blomgren, sade sig ha förståelse för problemen inom byggnadsfacken. Här fick man lov att inse att planens förverkligande skulle ta lång tid, framhöll han. Sekretariatets förslag antogs därefter under stor enighet.[7]

[5] *Tobaksindustriarbetareförbundets verksamhetsberättelse 1963*, s. 8 ff.; "Perspektivet", *Fackföreningsrörelsen 1963 II*, s. 420 samt *Bryggeriindustriarbetareförbundets kongress 1963*, s. 39 ff. Tobaks organiserade år 1959 1 600 arbetare och år 1963 1 400. För Bryggeri är siffrorna för nämnda år 7 800 respektive 7 500.

[6] *1966 års organisationsplan*, s. 17 ff.

[7] *LO-kongressen 1966*, s. 219 ff. Gunnar Carlssons inlägg s. 232 f., Herman Blomgren, s. 234 f.

1966 års organisationsplan har på flertalet punkter kommit att förverkligas. Den föreslagna nedläggningen av stenindustriarbetarförbundet genomfördes 1970. På grund av det ringa och kontinuerligt sjunkande medlemsantalet skulle förbundet i framtiden få svårt att klara sin ekonomi, ansågs det. Dessutom hade förbundet genom sin litenhet kommit att på avtalsområdena bli alltmer beroende av de stora grannarna Fabriks' och Byggnads' uppgörelser. Trots betydande motstånd tidigare lyckades förbundsledningen på kongressen 1969 samla en betryggande majoritet (50 — 5) bakom beslutet om nedläggning.[8]

1970 kunde också den stora fusionen på den statliga sidan komma till stånd. Integrationsbeslutet drevs i detta fall fram av arbetsgivaren, staten. Då de statsanställda 1965 gavs förhandlingsrätt ingick som en förutsättning för reformen, att kollektivavtalen skulle slutas av en enda organisation per lönekategori. Till en början ordnades detta på LO-sidan så att de berörda förbunden delegerade beslutanderätten till det gemensamma samarbetsorganet, statstjänarkartellen, som existerat sedan trettiotalets slut, och som alltmer kommit att fungera som ett slags kollektiv förhandlingsorganisation.[9] Detta arrangemang kunde dock endast tjäna som en tillfällig lösning. Dylika karteller har nämligen ingen konstitutionellt reglerad ställning i LO:s stadga; de fungerar endast som inofficiella samarbetsorgan. Upprättandet av ett fullvärdigt förbund, där alla statsanställda grupper ingick, var därför nödvändigt för att man helt ut skulle kunna uppfylla de krav, som den nyvunna förhandlingsrätten ställde. Projektet accepterades på ett tidigt stadium av alla berörda förbund utom av teleförbundet, där ledningen liksom medlemmarnas flertal ansåg sig bli missgynnade i den nya organisationen. Inför hotet att ställas ensamt utanför — varvid man riskerade att klippas bort från inflytande över förhandlingsarbetet — fick dock teleförbundet till slut ge vika. Beslutet om uppgång togs av en icke fullt enig förbundskongress på våren 1970, endast några månader före det nya förbundets konstituering.[10]

Två år senare gick Beklädnads, Sko & Läder samt Textil samman. Den nya organisationen tog namnet Beklädnadsarbetarnas förbund. Den långvariga och djupgående krisen inom TEKO-industrin och den därav föranledda medlemsavtrappningen från förbunden hade redan vid femtiotalets slut fött tanken på en

[8] *Stenindustriarbetareförbundets kongress 1965*, s. 26 ff. samt *d:o 1969*, s. 28 f. Förbundets medlemsantal var år 1950 4 800, år 1969 3 400.

[9] Lars F. Tobisson: *Framväxten av statstjänstemännens förhandlingsrätt* (Nyköping: Rätt och samhälle, 1973), s. 31 och 189, samt "Perspektivet", *Fackföreningsrörelsen 1964 II*, s. 437.

[10] *Civilförvaltningens Personalförbunds verksamhetsberättelse 1966*, s. 9. *Försvarsverkens Civilpersonalförbunds verksamhetsberättelse 1969*, s. 76 ff. *Försvarsverkens Civilpersonalförbunds kongress 1970*, s. 43 f. *Järnvägsmannaförundets kongress 1969*, s. 111 ff., samt *d:o 1970*, s. 32 ff. *Kraftverkens Personalförbunds verksamhetsberättelse 1967*, s. 3 f. *Postmannaförbundets verksamhetsberättelse 1969*, s. 31. *Teleförbundets verksamhetsberättelse 1965*, s. 90 ff.; *d:o 1969*, s. 81 ff. samt *Teleförbundets kongress 1970*, s. 45 ff. *Vårdpersonalförbundets kongress 1967*, s. 37 ff. *Vägarbetareförbundets kongress 1969*, s. 52 ff.

Det nionde förbundet på den statliga sidan, sjukhuspersonalens, gick 1967 upp i kommunalarbetarförbundet. *Statens Sjukhuspersonals förbunds verksamhetsberättelse 1965*, s. 8 f.

facklig integration inom branschen. Genomförandet hade dock länge bromsats av Beklädnads, som betydligt senare än de båda andra förbunden drabbades av sjunkande medlemssiffror. Men vid sextiotalets slut hade lägets allvar blivit fullt tydligt även inom detta förbund. Aktiva förhandlingar igångsattes nu. Dessa resulterade i ett samfällt beslut om samgående från och med 1972. Som vi förstår var det främst ekonomiska skäl som i detta fall drev fram processen: de krympande förbunden skulle inte var för sig kunna erbjuda medlemmarna en fullvärdig facklig service. Genom sammanslagning till en större enhet kunde kostnaderna per medlem förväntas stiga långsammare i framtiden. Vid sidan av de ekonomiska fördelarna nämndes också att man genom att sammansluta sig i ett förbund skulle kunna agera mer effektivt i de för den utsatta branschen så viktiga närings- och handelspolitiska frågorna.[11]

Den sista i raden av förbundssammanslagningar fram till dags dato skedde 1973 och berörde den grafiska branschen. Här gick bokbindare, litografer och typografer samman och bildade Grafiska fackförbundet. De tre förbunden hade sedan tjugotalet haft kartellsamarbete men först på sextiotalet blev frågan om full integration aktuell. Initiativet kom från bokbindarförbundet. Typografförbundet accepterade snart inviten. Men det lilla och av ålder starkt yrkesmedvetna litografförbundet kämpade länge emot. Att projektet trots allt kunde förverkligas berodde, så vitt man utifrån kan se, framförallt på följande två förhållanden. Det ena och förmodligen viktigaste var att branschen på senare år begåvats med nya produktionsmetoder (t.ex. offsettrycket), vilka gjort gränsdragningen mellan grupperna — i synnerhet mellan typografer och litografer — mycket svårbestämbar. Ett annat förhållande, som också torde ha inverkat i slutskedet, var att tryckeriarbetsgivarna 1970 gått samman i ett förbund, Grafiska arbetsgivarförbundet.[12]

Av de totalt sexton förbund, som rekommenderades nedläggning i 1966 års organisationsplan, återstår i dag endast tre: bleck- och plåtslagarförbundet, elektrikerförbundet samt målarförbundet, vilka ännu inte låtit sig infångas av Byggnads. Någon snar sammanslagning dem emellan synes heller inte vara att vänta. De tre yrkesförbunden tecknar fortfarande avtal med egna arbetsgivare,

[11] *Beklädnadsarbetareförbundets verksamhetsberättelse 1961*, s. 52 f.; *d:o 1968*, s. 47 ff. samt *d:o 1971*, s. 40 ff. *Sko- och Läderarbetareförbundets verksamhetsberättelse 1963, s. 57 ff. samt d:o 1971*, s. 21 f. *Textilarbetareförbundets verksamhetsberättelse 1961*, s. 49 ff.; *d:o 1971*, s. 111 ff.

Förbundens medlemsutveckling:	1950	1960	1970
Beklädnads	36 200	36 100	27 800
Sko & Läder	12 400	10 100	10 600
Textil	48 000	36 700	24 100

[12] *Bokbindareförbundets verksamhetsberättelse 1963*, s. 40, samt *d:o 1968*, s. 40 ff. *Litografförbundets verksamhetsberättelse 1968*, s. 6 samt *Litografförbundets kongress 1972*, s. 11 ff. *Typografförbundets kongress 1965*, s. 76 ff. samt *d:o 1969*, s. 257 ff. Se även Axel Janås: "De grafiska förbunden siktar på sammangående den 1 januari 1973", *Fackföreningsrörelsen 1971*, s. 114 f.

vilka alla numera ingår i SAF. Förbunden förefaller också ha klarat de ekonomiska belastningar som den enskilda smådriften lätt för med sig. Att de hittills lyckats hålla sina medlemssiffror väl uppe måste härvidlag ses som en viktig bidragande orsak.[13] Men trycket från mäktiga Byggnads är å andra sidan hårt. Som tydligt exempel på de kärva relationer som numera råder mellan parterna kan nämnas att Byggnads 1972 lät säga upp det gamla avtalet om gemensam tidning och utredningsavdelning; småförbunden får nu efter förmåga klara dessa ting på egen hand. Byggnads söker också kontinuerligt bryta in på yrkesförbundens arbetsfält. Inte minst målarna har som följd av detta fått lov att öppna flera gamla verksamhetsrevir.[14] Måhända blir det denna — av ständigt förenklade produktionsmetoder framdrivna — uppblandning av arbetargrupperna som till slut nödvändiggör en facklig integration inom hela byggnadsbranschen. Men ännu en tid lär det hur som helst dröja.

Till kongressen 1976 framfördes i ett flertal motioner krav om tillsättande av en utredning i syfte att omarbeta den gällande organisationsplanen. Ett vanligt argument var att förhållandena på arbetsmarknaden förändrats så pass under de gångna tio åren att de gränslinjer som drogs upp 1966 i åtskilliga fall inte längre kunde anses relevanta. Landssekretariatet tillstyrkte och förslaget antogs också av kongressen. Utredningen skall bygga vidare på den nuvarande organisationsplanens grundprinciper och därvid bland annat beakta de mindre förbundens alltmer besvärande ekonomiska och administrativa problem. Mer preciserade riktlinjer än så har inte angivits.[15]

I vilka termer kan vi förklara den långa utvecklingsprocess som här har skildrats? Hur mycket har allmänna fackligt-politiska målsättningar betytt i sammanhanget? I den syndikalistiska skolan liksom i den tidigare kommunistiska sattes integrationsfrågan in i ett klart politiskt perspektiv. Genom att bryta ner barriärerna mellan arbetargrupperna trodde man sig lättare kunna skapa den proletära enhetsfront som krävdes i kampen mot kapitalismen. Integrationen sågs med andra ord som en nödvändig organisatorisk förutsättning för ett samordnat, revolutionärt fackligt handlande. Under en kort period vid tjugotalets början bars sammanslagningstanken också fram av gillesocialistiska strömningar inom SAP. I enstaka fall gjordes vid denna tid även en koppling mellan integra-

[13] Byggnadsförbundens medlemsutveckling:

	1960	1970	1974
Bleck & Plåt	4 200	4 500	4 800
Byggnads	143 700	177 300	162 500
Elektriker	22 000	26 000	26 700
Målare	22 000	24 700	23 100

[14] Se *Målareförbundets verksamhetsberättelse 1972*, s. 7 ff. och 16 f. samt *Byggnadsarbetareförbundets verksamhetsberättelse 1973*, s. 141 ff.

[15] *LO-kongressen 1976. Motioner*, s. 51 ff. *Utlåtande* över *motioner*, s. 63 ff. *Snabbprotokoll den 13 juni 1976*, s. 76 ff.

Tablå 3. Förbunden och dess medlemsantal den 31 december 1975

Förbund	Antal medlemmar
Beklädnadsarbetarnas förbund	35.574
Bleck- och plåtslagareförbundet	4.892
Byggnadsarbetareförbundet	158.067
Elektrikerförbundet	27.041
Fabriksarbetareförbundet	100.102
Fastighetsanställdas förbund	35.165
Frisörarbetareförbundet	4.047
Försäkringsanställdas förbund	17.746
Grafiska fackförbundet	39.194
Gruvindustriarbetareförbundet	14.440
Handelsanställdas förbund	142.660
Hotell- och restauranganställdas förbund	27.797
Kommunalarbetareförbundet	339.947
Lantarbetareförbundet	11.753
Livsmedelsarbetareförbundet	56.157
Metallindustriarbetareförbundet	454.313
Musikerförbundet	9.995
Målareförbundet	22.919
Pappersindustriarbetareförbundet	44.664
Sjöfolksförbundet	16.589
Skogsarbetareförbundet	24.984
Skorstensfejeriarbetareförbundet	1.306
Statsanställdas förbund	178.105
Transportarbetareförbundet	51.478
Träindustriarbetareförbundet	79.150
Summa	1.918.085

tion och löneutjämning. Men dessa politiska strävanden har inte i någon nämnvärd grad påverkat frågans faktiska utveckling. Varken organisationsplanernas tillkomst eller de förbundssammanslagningar, som sedermera genomförts, synes kunna förklaras ur fackligt-politiskt synvinkel.

Organisationsplanerna har — i det analytiska perspektiv som här introducerats — byggts upp kring två ledande principer: avtalsområdesprincipen, vilken framförallt tillämpades 1926 och 1951, samt den mer långtgående branschprincipen, vilken präglade planerna 1912 och 1966. Avtalsområdesprincipen medför att man söker få organisatorisk korrespondens med arbetsgivarna — avtalens gränser har nämligen regelmässigt bestämts av hur arbetsgivarna grupperat sig. Men eftersom arbetsgivarna normalt accepterat att förhandla med flera fackliga organisationer, har behovet av organisatorisk symmetri i allmänhet inte varit så starkt att det i sig nödvändiggjort förbundssammanslagningar. Endast i ett fall — vid upprättandet av Statsanställdas förbund — finner vi den primära förklaringen däri att arbetsgivaren (staten) uttryckligen krävt att de fackliga organisationerna skulle slås samman. På den privata arbetsmarknaden har förhållandet till arbetsgivarna i några fall bidragit till att förbund till slut lagts ner — jag syftar främst på DFF, gjutarförbundet och murarförbundet, som delat avtal och arbetsgivar-

motpart med andra, större förbund. Men här har man inte ställts inför någon tvingande yttre press, och när det gällde de två senare förbunden var det, så vitt man kan se, inte avtalsområdesproblemen som framstod som det avgörande skälet vid nedläggningsbeslutet. Att arbetsgivarnas organisering överhuvudtaget inte spelat någon större roll på den privata arbetsmarknaden illustreras också tydligt av SAF:s och LO:s respektive förbundsnummer: medan landsorganisationen i dag omsluter 25 förbund består arbetsgivarföreningen av hela 38, och då bör vi samtidigt hålla i minnet att flera LO-förbund inte verkar inom SAF:s område. Integreringen har alltså drivits betydligt längre på den fackliga sidan.

Den andra organisationsplaneprincipen tar sin utgångspunkt i branschernas produktionsstruktur. Som argument för det storstilade projektet 1912 anfördes, som vi minns, den synpunkten att facket borde följa med i den allmänna produktionsmässiga integration, som kunde skönjas inom näringslivet. Denna process kom emellertid inte att få de omfattande och omedelbara verkningar som plankonstruktörerna tänkt sig. Inom åtskilliga branscher har exempelvis de gamla hantverksinslagen funnits kvar långt fram i tiden. Först efter andra världskriget har det, som en följd av den starka strukturrationaliseringen, kommit till stånd en påtaglig produktionsmässig integration inom näringslivet — ett förhållande som i flera fall har varit det tunga argumentet när förbund lagts ner.

Men dessa förändrade yttre betingelser kan endast till en del förklara den snabba och vittomfattande fackliga integrationsprocess som genomförts sedan 1960-talets början. Vid förbundssammanslagningarna på den privata sektorn har också rent inomorganisatoriska aspekter spelat en viktig, ibland helt avgörande roll. Jag syftar på behovet av stordrift. Små eller medlemsmässigt tillbakagående förbund har inte kunnat klara de finansieringskrav som den fackliga verksamheten nu för tiden ställer. Genom att gå upp i större enheter har man sökt skapa det breda ekonomiska underlag som man på egen hand saknat. Som vi ser av tablå 4 är det — om vi räknar bort förbunden på den statliga sektorn, där nedläggningarna inte berodde på inomorganisatoriska skäl — så gott som helt de mindre förbunden som svarat för minskningen sedan 1960. Endast Beklädnads och Textil hör hemma på den övre delen av listan. För TEKO-förbundens del var det, som bekant, framförallt den starka medlemsnedgången som drev fram beslutet om ett samgående.

Att de finansiella problemen blev så kännbara just vid den här tiden beror på att man nu överlag började att kraftigt förstärka de administrativa resurserna inom rörelsen. Framförallt skedde nu — som vi ser i tablå 5 — en markant utökning av förbundens funktionärsstaber. Att inrätta nya funktionärstjänster är inte bara i sig kostsamt. En sådan expansion medför i allmänhet också en utökning av biträdespersonalen och av de kamerala resurserna i övrigt. Åtskilliga små eller medlemsmässigt tillbakagående förbund hade inte kapacitet att följa med i denna utveckling. Ställda inför utsikten att antingen behöva införa onormalt höga medlemsavgifter eller att tvingas ge en i förhållande till andra förbund undermålig service, valde man alternativet att lägga ner och gå ihop med andra.

Tablå 4. Förbunden 1960 ordnade efter medlemsantal och med uppgift om nedläggningsår. För förbunden inom den statliga sektorn har nedläggningsåret satts inom parentes.

	Metall	
	Byggnads	
	Kommunal	
	Handels	
	Fabriks	
	Trä	
	Järnvägs	(1970)
	Pappers	
50.000		
	Transport	
	Skogs	
	Livsmedels	
	Textil	1972
	Beklädnads	1972
	Lantarbetare	
	Fastighets	
	Hotell o rest	
	Post	(1970)
	Målare	
	Elektriker	
20.000		
	Tele	(1970)
	Försverk civ pers	(1970)
	Vägarbetare	(1970)
	Musiker	
	Typograf	1973
	Sjöfolks	
	Murare	1961
	De förenade	1962
	Gruv	
	Bokbindare	1973
	Gjutare	1964
	Sko o läder	1972
	Försäkrings	
10.000		
	Statens sjukh pers	(1967)
	Civ förv pers	(1970)
	Bryggeri	1965
	Litograf	1973
	Frisör	
	Sadelmak o tapets	1962
	Stenindustri	1970
	Bleck o plåt	
	Vård	(1970)
	Kraftverks	(1970)
	Tobaks	1964
	Skorstensfejeri	

Tablå 5.

År	Totala antalet förbundsanställda funktionärer	Genomsnittlig förändring per år
1950	332	
		+ 6,6
1960	398	
		+29,6
1970	694	

Att sammanslagningarna på det hela taget gått så lätt att genomföra kan till stor del förklaras av, att det med åren skett en påtaglig utjämning av de sociala förmåner, som förbunden erbjuder sina medlemmar. På detta område rådde förr i tiden stora skillnader mellan de olika facken. Medan man i vissa förbund — i synnerhet i yrkesförbunden — kunde tillhandahålla rejäla arbetslöshetsunderstöd, sjukbidrag, pensionsbidrag etc., var det på andra håll mycket klent beställt med sådana förmåner. De som tillhörde ett förbund av den förra kategorin riskerade därför att få sin sociala trygghet kraftigt beskuren om deras förbund lades ner — ett faktum som ofta användes som argument mot integration. Den omfattande sociallagstiftningen från trettiotalet och framåt har dock väsentligt ändrat på dessa förhållanden. I och med lagen om statligt understödda arbetslöshetskassor kunde även de fattiga förbunden börja bygga upp en sådan service, och efter införandet av obligatorisk sjukförsäkring och allmän tjänstepension försvann skillnaderna även på dessa områden. Sedan de centrala förhandlingarna vunnit fäste har dessutom de trygghetsanordningar som tagits fram avtalsvägen kommit att gälla för hela LO-fältet. Förr var däremot de avtalsförmåner man fick utöver lönen mycket varierande från fack till fack. Genom denna allmänna avprivatisering och uniformering av de sociala förmånerna utgör dessa ting nu inte längre något egentligt hinder för integration.

Om vi så går över till att summera LO:s insatser konstaterar vi att man hållit fast vid den milda och toleranta linje, som fastlades redan i det första kongressbeslutet 1903. År 1922 proklamerades visserligen en ultimativ tidsgräns för integrationsprojektets slutliga genomförande. Men som vi sett medförde nämnda beslut ingen förändring i LO:s faktiska beteende. Efter detta fiasko har förslag om stoppdatum och liknande drastiska åtgärder inte längre varit gångbara. Även den aktiva falangen — i första hand de industriförbund som skulle gynnas av en allmän integration — har sedan dess fått lov att acceptera ledningens försiktiga hållning.

På kongressen 1936 drev dock den aktiva sidan fram beslut om att ge LO rätt att ingripa mot tredskande förbund. Men intet tyder på att man någonsin gjort bruk av denna fullmakt. Dess enda praktiska verkan synes ha varit att finnas till i bakgrunden som ett latent hot. Under senare decennier har också hela frågeställningen avdramatiserats högst väsentligt. Efter 1941 — då Metall utan framgång sökte sätta klon i gjutarförbundet — har kravet på tvångsåtgärder lyst med sin frånvaro i kongressdebatterna. Vid kongressen 1956 deklarerade LO:s talesman

att huvudorganisationens befogenheter inskränkte sig till att gälla vid gränsdragningstvister. Att tvångsupplösa ett helt förbund var däremot inte tänkbart. Detta uttalande, vilket inte föranledde något bemötande på kongressen, är ett öppet ställningstagande för den milda frivillighetens linje, som man trots beslutet 1936 i realiteten alltid följt.

LO-ledningens försiktiga hållning motiverades länge av att den ansåg det omöjligt att tvinga på förbunden en ordning som de själva inte önskade. De drabbade skulle hellre utträda ur landsorganisationen än att låta sig föras till stupstocken, resonerade man. Vad som hänt om LO efter kongressbeslutet 1922 verkligen gått hårt fram är naturligtvis ovisst. Men att döma av de hotade förbundens egna uttalanden är det inte uteslutet, att de i ett sådant läge hade brutit sig ut ur rörelsen. Många av småförbunden var också fortfarande så pass starka var för sig att de troligtvis hade kunnat klara sig på egen hand om så varit nödvändigt. Men vid trettiotalets slut sker, som vi tidigare kunnat konstatera, en märkbar försämring av de enskilda förbundens relativa position. Från och med nu hör vi heller inte längre talas om risken för utträde och allmän splittring. Liksom man vid denna tid påtvingade vissa förbund centralisering, borde man nu även ha kunnat ta i med hårdhandskarna i integrationsfrågan. Varför skedde inte detta? Svaret finner vi i det förhållandet, att integrationsfrågan inte var förknippad med LO:s fackligt-politiska strävanden. De ökade krav på enhetligt fackligt uppträdande som ställts alltsedan saltsjöbadsavtalets tillkomst har tillfredsställts effektivt nog via den tilltagande centraliseringen. Det stora antalet beslutställen på förbundsnivån har därigenom inte utgjort något hinder för den fackliga samordningens genomförande. Från ledningens synpunkt har det därför inte spelat någon större roll om integrationsprojektet rört sig framåt eller inte. Man har sett det som ett praktiskt förbundsproblem, som varje berörd organisation fått ta ställning till utifrån sina specifika intressen.

Vad har då slutligen de olika organisationsplanerna betytt? Har planernas existens överhuvudtaget spelat någon roll för integrationens förverkligande? Som vi minns framförde en talare på kongressen 1966 den åsikten, att de förbundssammanslagningar som gjorts alltid hade motiverats av enkla lämplighetsskäl och inte av att det funnits en plan som sagt si eller så i frågan. Processen skulle ha haft sin gång i vilket fall som helst, tycks han ha menat.

Att integrationsfrågans utveckling inte styrts av organisationsplanernas bokstav är uppenbart. Trots föreskrifter om en minskning av förbundsantalet ökade beståndet kontinuerligt fram till 1940-talet. Att trenden därefter började svänga berodde väsentligen på att förbundens yttre och inomorganisatoriska förhållanden successivt förändrats och inte på att det råkade finnas en organisationsplan i bakgrunden.

Allt detta har naturligtvis direkt samband med det förhållandet, att LO aldrig sökt driva fram processen utan i stället låtit den utvecklas i den takt som förbunden vart för sig funnit önskvärt. Organisationsplanerna har fungerat som rekommendationer och kan ses som en projektion av vad man vid olika tillfällen

hoppats skulle komma att ske i framtiden. Som vi sett har förhoppningarna med tiden blivit alltmer realistiska: medan den första organisationsplanen helt kom på skam, har den senaste kunnat förverkligas på samtliga punkter utom en, den som rör byggnadssektorn, där man för övrigt redan på förhand insåg att genomförandet skulle dra ut på tiden.

Men helt oväsentliga har organisationsplanerna ändå inte varit. Förutom att de tjänat som bedömningsgrund vid gränsdragningstvister — en sida av saken som jag endast parentetiskt berört — har de också underlättat det praktiska genomförandet när en förbundsupplösning väl stått för dörren. I och med att det i allmänhet redan på förhand funnits en utförlig kartbild över vart olika arbetargrupper bör föras, har man inte behövt ödsla onödig tid på att lösa den typen av problem. Dessutom har planerna troligtvis också haft en viss normerande inverkan på spelets huvudaktörer. Som vi sett har det under senare år varit vanligt att även ledarna i de förbund, som ansetts böra upphöra, uttalat sitt principiella stöd för organisationsplanens principer. Att vara motståndare till integration har, som det verkar, inte längre varit comme-il-faut i mer ledande kretsar. Vad denna attitydförändring i praktiken kan ha betytt är förstås svårt att säga, men i de fall den lett till att man aktivt sökt påverka sina medlemskadrer bör den — med tanke på den auktoritet och de informationsresurser, som en förbundsledning vanligtvis besitter — ha påskyndat integrationsförloppet.

Integration inom förbunden

Fackföreningarna, eller avdelningarna som de nu för tiden allmänt kallas, är förbundens lokala basorganisationer. Deras omfattning brukade förr begränsas till en viss ort, och i de fall ett fack omslöt flera skilda arbetarkategorier kunde det ofta hända, att ett förbund hade flera avdelningar på samma plats. Som följd av detta hade avdelningarna i regel ett förhållandevis litet antal medlemmar. Den genomsnittliga medlemsnumerären steg visserligen med åren — se tablå 6 — men inte i takt med medlemssökningen inom LO. Detta förklaras av att de nya grupper som förbunden organiserade inte alltid kunde slussas in i de befintliga organisationerna. I stället upprättades allt som oftast nya lokalavdelningar för dessas räkning.

Tablå 6[1]

År	Avdelningar inom LO	Medlemmar per avdelning	Ökning	Ökning av LO:s medlemsantal
1920	2.799	100		
1930	5.064	109	9 %	98 %
1940	7.620	128	17 %	75 %
1950	8.886	144	12 %	32 %
1960	7.930	187	30 %	16 %
1970	2.448	686	267 %	13 %
1974	1.897	982	43 %	11 %

På femtiotalet börjar trenden att svänga. Från och med nu sjunker antalet avdelningar inom förbunden, och på sextiotalet accelererar denna process i sådan grad att den genomsnittliga medlemsnumerären, som tidigare stigit i jämn och långsam takt, plötsligt mångdubblas. Vad har hänt?

Vid denna tid gör de så kallade storavdelningarna sitt intåg. Situationen inom många förbund var numera sådan att man, för att klara de växande arbetsuppgifterna i samband med stegrade krav på facklig service, fick lov att öka antalet lokala funtionärer. Behovet var särskilt stort i de förbund där en betydande del av medlemskåren var utspridd på småföretag i glesbygder eller på mindre orter. Men att anställa funtionärer kostar pengar och då enheterna var små fanns det inte ekonomiskt underlag för sådana satsningar. Enda möjligheten var att lägga samman avdelningarna till större block omfattande ett flertal orter. I åtskilliga fall

[1] Beräkningen gjord utifrån *LO-statistik 1974*, s. 34 f.

blev det nödvändigt att låta de nybildade storavdelningarna omfatta hela län, ja ibland ännu större områden. De gamla lokalorganisationerna har dock i regel behållits som orts- eller yrkessektioner inom den nya, större organisationen.[2]

Det första storavdelningsinitiativet togs inom skogsarbetarförbundet. Detta förbund hade 1950 drygt 900 avdelningar med i genomsnitt 35 medlemmar i varje. Till detta kom att medlemmarna i allmänhet arbetade i små lag utspridda över stora områden, vilket försvårade en aktiv facklig bevakning. För att förbättra situationen beslöt ett antal avdelningar i västra Dalarna att gå samman i en storavdelning omfattande hela Malung/Lima-regionen. Detta skedde 1951. Exemplet följdes snart inom flera andra distrikt. På förbundets kongress 1959 fattade man beslut om en allmän övergång till storavdelningar. För att stimulera processen utlovades ett administrationsbidrag från förbundet till de storavdelningar, som bildades och anställde fasta funktionärer. Denna "morot" var tydligen omtyckt. 1966 hade antalet lokala enheter sjunkit till 38 med ett medlemsgenomsnitt kring 750 per avdelning. Detta år tog förbundet för övrigt helt över betalningsansvaret för de lokala ombudsmännen — från och med nu är de anställda av förbundet.[3]

Skogsarbetarnas initiativ följdes av transportarbetarförbundet, som framförallt hade svårigheter med att bevaka alla småföretag i åkeribranschen. 1957 års kongress gav förbundsledningen fullmakt att söka driva fram en övergång till storavdelningar där så befanns lämpligt. Också här var det dalkarlarna som gick i täten: 1958 bildades den första storavdelningen och den omfattade hela Dalarna. Liksom i skogsarbetarförbundet infördes snart administrationsbidrag för att underlätta anställandet av lokala ombudsmän. Processen framskred på de flesta områden såsom man tänkt sig. En grupp stuveriavdelningar i Norrland satte sig dock på tvären.[4] Hur detta problem löstes skall vi återkomma till längre fram.

Under sextio- och sjuttiotalet har en rad förbund infört storavdelningar. Det helt dominerande syftet har varit att skapa underlag för en upprustning av den fackliga servicen på lokalplanet, vilket framförallt bestått i att man anställt funktionärer och biträdespersonal.[5] I ett fall — det gäller sjöfolksförbundet — har man till och med gått så långt att avdelningarna helt avskaffats. Den lokala verksamheten sköts här av förbundets regionalkontor, där vissa av förbundets ombudsmän är stationerade. Under dessa finns klubbar ute på fartygen.[6] Men detta

[2] Karlbom, s. 59 ff. och 81 ff.

[3] Sten Hjalmarsson: *Organisationsutveckling inom Svenska Skogsarbetarförbundet. Bakgrund, orsaker och förankring hos medlemmarna* (opublicerad proseminarieuppsats, Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala, 1974), s. 19 ff. samt *Skogsarbetareförbundets verksamhetsberättelse 1966*, s. 24 f.

[4] Hans Nilsson: *Storavdelningsproblematiken inom Transport* (opublicerad proseminarieuppsats, Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala, 1975), s. 7 ff.; Sven E. Olsson: "Hamnarbetarna och Transportarbetareförbundet 1897—1972", *Arkiv för studier i arbetarrörelsens historia 1975 nr 7—8*, s. 41 ff.; *Transportarbetareförbundets verksamhetsberättelse 1957*, s. 7; *d:o 1961*, s. 8 f. samt *Transportarbetareförbundets kongress 1969*, s. 194 ff.

[5] Se t.ex. *Organisationsformer och effektivitet*. Utgiven av Handelsanställdas förbund (1961).

[6] *Se Sjöfolksförbundets stadgar 1974* § 3.

system skall naturligtvis ses som ett undantag, helt och hållet betingat av de speciella arbetsförhållanden som råder inom sjöfartsnäringen.

Skälen för att införa storavdelningar har i stort redan berörts. Anhängarna av systemet har kunnat peka på de ekonomiska och andra stordriftsfördelar som vinns vid en omläggning av det här slaget: ville man förbättra den lokala servicen var en organisatorisk koncentration i många fall helt enkelt ofrånkomlig. Men det har också höjts röster mot systemet. Kritiken har i allmänhet gått ut på att storavdelningarna försämrar den fackliga demokratin. I de stora och ofta vidsträckta enheterna förloras den nära kontakt och gemenskap mellan förtroendemän och medlemmar, som vanligtvis fanns i de gamla avdelningarna. Illustrativa exempel på hur de långa avstånden verkar är heller inte svåra att finna. Nämnas kan att styrelsen för skogsarbetarförbundets avdelning 16 med säte i Katrineholm måste ta flyg över till Gotland när man vill besöka sin sektion där. Sådana förhållanden gör att medlemmarna passiviseras och blir till främlingar i sin egen organisation, hävdar storavdelningsreformens motståndare. Som svar brukar de som försvarar systemet framhålla, att de gamla lokala organisationerna ju i allmänhet bibehållits som sektioner under den nybildade enheten. Där kan fackliga frågor av mer orts- eller gruppspecifikt slag fortfarande behandlas och kanaliseras vidare. Dessutom ger storavdelningarna större möjligheter att bygga upp en ordentlig informationsapparat, och de ger också bättre underlag för att dra i gång fackliga studier. Därigenom kan aktiviteten tvärtom bli högre i de nya organisationerna.[7]

Hur det i praktiken förhåller sig med detta kan här inte fastställas.[8] Klart är emellertid att storavdelningsreformen i regel kunnat genomföras under tämligen

[7] Se "Veckans perspektiv", *Fackföreningsrörelsen 1961 I*, s. 145 ff. och 266 f.; "Perspektivet", *d:o 1963 II*, s. 88 f. och 197; Börje Sehlin: "Storavdelningen och kontakten medlemmar – organisationen", *d:o 1969 I*, s. 270 ff.; Ture Lindström: "Storavdelningen – stimulans för facklig demokrati", *d:o 1971 I*, s. 46 ff.; Allan Lundqvist: "Storavdelningarnas avigsida", d:o, s. 172 ff.; Sven Landin: "Byggettan – storavdelning i förändring", d:o, s. 243 ff.; Ture Lindström: "Storavdelningarna har kommit för att stanna", d:o, s. 246 ff.; Carl Erik Ahlberg: "Storavdelning bra komplement till lokal aktivitet", d:o. s. 284 samt Magnus Lindström: "Storavdelningen – ineffektiv och ombudsmannastyrd", d:o 1971 II, s. 176 ff. Se även Hjalmarsson, s. 21 ff. samt Nilsson, s. 8 f.

Parentetiskt är det intressant att notera att de värden som ställs mot varandra i storavdelningsfrågan – demokrati kontra effektivitet – direkt avspeglar den problemställning som präglade den ungefär samtidiga debatten om övergång till storkommuner. I tidskriften Fackföreningsrörelsen betecknas också den just då igångsatta storavdelningsdriven som "en facklig kommunalreform". "Veckans perspektiv", *Fackföreningsrörelsen 1961 I*, s. 266. Se även Jörgen Westerståhl: *Ett forskningsprogram. Den kommunala självstyrelsen 1* (Uppsala: Almqvist & Wiksell, 1970), s. 40 ff.

[8] Från tidigare forskning kring dessa ting vet vi att medlemmarnas närvaro vid fackliga möten allmänt är sämre i de större lokala organisationerna. Detta har också varit ett starkt skäl för att där ersätta medlemsmöterna med representantskap (se nedan s. 179 f.). Denna nya inflytandeform skulle i förening med en intensifierad studie- och informationsverksamhet åter vitalisera den lokala demokratin, ansågs det. Leif Lewins (Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala) just avslutade men ännu opublicerade undersökning på området visar dock att demokratin – mätt efter ett flertal skilda mått – är klart sämre i storavdelningar än i övriga. Särskilt dålig är den i storavdelningar med representantskap.

Beträffande tidigare forskning, se Ingemar Lindblad: *Svenska Kommunalarbetareförbundet. En*

lugna och odramatiska former. I några fall har det emellertid krävts hårdhänta metoder för att få projektet i hamn. I träarbetarförbundet måste man till exempel utesluta en norrlandsavdelning, som envist vägrade att lägga ner sin verksamhet och gå upp i en länsomfattande storavdelning.[9] Den mest uppseendeväckande och till sin konsekvens allvarligaste åtgärden i den vägen vidtogs i transportarbetarförbundet. Som tidigare nämndes mötte storavdelningstanken motstånd i stuveriavdelningarna på norrlandskusten. Man ansåg att stuveriarbetarnas intressen inte skulle kunna tas till vara tillräckligt bra i större enheter, där den egna gruppen endast utgjorde en liten del. Trots dessa invändningar beslöt förbundets kongress 1969 att storavdelningsreformen skulle vara helt genomförd under den följande kongressperioden. När den fastställda tidsfristen gått ut i början av 1972 och det fortfarande inte hänt något i norrlandshamnarna, beslöt förbundsstyrelsen utesluta de berörda 18 avdelningarna, omfattande totalt 961 medlemmar. Beslutet godkändes av kongressen som hölls senare samma år.[10] Följden blev att de uteslutna avdelningarna konstituerade sig som ett fristående förbund, med namnet Hamnarbetareförbundet, dit snart även flera större stuveriavdelningar söderöver anslöt sig. Stuveriarbetarkåren är därför numera uppdelad på två förbund. En mindre del har nämligen kvarstått i Transport, som fortfarande är det förbund som sköter löneförhandlingarna för stuveriarbetarnas räkning; hamnarbetarförbundet får endast — i den mån det så önskar — teckna så kallade hängavtal till Transports uppgörelser. Som jag i tidigare avsnitt nämnt har LO bestämt avvisat hamnarbetarförbundets ansökan om medlemsskap.[11] Vill gruppen tillhöra landsorganisationen är det bara, har man sagt, att gå tillbaka till transportarbetarförbundet — ett besked som av förståeliga skäl inte fallit i smaken. Avslutningsvis bör det angående denna historia påpekas att storavdelningsfrågan långt ifrån utgör hela problemet. Det var förvisso den som utlöste den öppna splittringen, men att konflikten sedan tog sig de proportioner den gjorde måste till stor del föras tillbaka på gamla motsättningar mellan hamnarbetarna och förbundsledningen, vilka nu gavs ny näring.[12]

Hur många av LO:s nuvarande förbund har infört storavdelningar? För att kunna svara på detta måste vi först mer exakt bestämma våra kriterier. Någon allmän, officiell definition finns nämligen inte. Vad man normalt syftar på när man talar om att ett förbund infört storavdelningar är att avdelningsantalet starkt

studie i svensk fackföreningsrörelse (Stockholm: Tiden, 1960), s. 257 ff.; Vilgot Oskarsson: "En metallfackförening och dess underorganisationer", *Statsvetenskaplig Tidskrift 1963*, s. 504 ff. samt Elvander (1969), s. 76 f.

Leif Lewin presenterar sin demokratimodell — den "interaktiva demokratin" — i *Folket och eliterna* (Stockholm: Almqvist & Wiksell, 1970), s. 220 ff. Hans undersökning av den fackliga demokratin kommer att publiceras vid årsskiftet 1976/77.

[9] *Träindustriarbetareförbundets verksamhetsberättelse 1968*, s. 110.

[10] Olsson, s. 48 ff, samt Nilsson, s. 13 ff.

[11] Ovan s. 133.

[12] Olsson, s. 55 ff.

skurits ned, så att man kunnat upprätta ett relativ litet antal lokalorganisationer med avsevärt flera medlemmar än förr. Hur långt man ansett sig behöva och kunna gå i den riktningen har dock varierat kraftigt från förbund till förbund. För att få fram en generell definition, som stämmer med de olika förbundens egen uppfattning av sakläget, måste man ta in såväl avdelningsnumerären som det genomsnittliga medlemsantalet i bilden. De rimligaste kriterierna med utgångspunkt från 1974 års siffror — se tablå 7 — synes då vara, att avdelningsantalet får vara högst 60 samt att det genomsnittliga medlemsantalet per avdelning måste överstiga 800. Enligt dessa mått har 12 av LO:s förbund — de som i tablån utmärkts med en stjärna — infört storavdelningar.[13]

Varför har man då i åtskilliga förbund inte övergått till storavdelningar? Ett uttömmande svar på detta skulle kräva en grundlig undersökning av varje enskilt fall, vilket här inte varit möjligt att göra. På det allmänna planet torde det dock räcka med att i stort sett vända på de resonemang, som tidigare anfördes som förklaringar till storavdelningars införande. I förbund där arbetsplatserna är relativt stora och medlemmarna koncentrerade till större orter — som i Gruv och Pappers — blir behovet av att utöka den lokala funktionärskåren naturligtvis mindre.[14] På samma sätt inverkar antalet lokalavtal.[15] Och liksom behoven varierar självfallet även möjligheterna. I medlemsmässigt svaga förbund — särskilt i de som också haft låga genomsnittslöner, såsom i frisörarbetar- och lantarbetarförbundet — har man helt enkelt saknat ekonomiska resurser för att upprätta storavdelningar med heltidsfunktionärer. Exempel på motsatsen finner vi i Metall. Där har avdelningarna av tradition mestadels varit stora och bärkraftiga, varför man kunnat bygga upp en fullgod administrativ apparat på lokalplanet utan att

[13] Tillfogas bör att Fabriks är på väg att helt övergå till storavdelningar. Processen framskrider dock långsamt. 1974 fanns inom förbundet 35 storavdelningar, vilka tillsammans omslöt ca 80 % av medlemskåren. *Fabriksarbetareförbundets verksamhetsberättelse 1974*, s. 8 f.

[14] Jämför Sunesson, s. 169 ff.

[15] Som ett försök att illustrera detta har jag valt ut och jämfört tio förbund varav fem ovan klassificerats som storavdelningsförbund och markeras med en stjärna. Siffrorna anger det genomsnittliga antalet medlemmar per lokalavtal:[a)]

	1950	1960	1970
*Byggnads	68	65	102
*Handels	52	55	39
*Kommunal	38	19	29
*Transport	73	262	16
*Trä	30	34	29
Försäkrings	945	591	1 500
Gruv	1 384	4 771	6 034
Lant	288	298	273
Metall	134	127	99
Pappers	284	389	8 224

[a)] Dessa siffror grundar sig på en bearbetning av LO:s och respektive förbunds verksamhetsberättelser för de aktuella åren. De avtal som inräknas är dels rena lokalavtal, dels lokalavtal under riksavtal.

Tablå 7. Förbundens avdelningsantal och medlemsgenomsnitt per avdelning den 31.12.1974 [16]

	Antal avdelningar	Genomsnittligt antal medlemmar per avdelning
* Beklädnads	14	4.027
Bleck & Plåt	49	98
* Byggnads	43	3.780
* Elektriker	32	834
Fabriks	95	1.052
* Fastighets	15 (119)[a]	2.243 (283)[a]
Frisörer	25	159
Försäkrings	65	262
Grafiska	102	382
Gruv	44	310
* Handels	35	3.809
* Hotell & Rest.	13[b]	2.060
* Kommunal	55	5.620
Lantarbetare	216	55
* Livsmedels	23	2.344
Metall	210	2.113
Musiker	79	114
* Målare	28	827
Pappers	100	496
Sjöfolks	–	–
* Skogs	27	898
Skorstensfejare	12	107
Statsanställda	438	399
* Transport	31	1.620
* Trä	35	2.275

* Markerar storavdelningsförbund.

a) Fastighets behåller de gamla avdelningarna men överordnade är samorganisationer, som helt fyller storavdelningars uppgifter. Se *Fastighetsanställdas stadgar 1971–1975*, §25.

b) De lokala basorganisationerna kallas här distrikt.

behöva skära ner avdelningsantalet särskilt hårt. Allmänt uttryckt är det branschernas struktur i kombination med inomorganisatoriska förutsättningar, som avgjort om förbunden behövt och kunnat införa storavdelningar.

Storavdelningsreformens genomförande förklarar emellertid inte hela den drastiska nedskärning av avdelningsantalet, som skett sedan sextiotalets början. Minskningen är naturligtvis också en följd av att så många förbund slagits samman på senare år. När murarförbundet med dess 202 avdelningar gick upp i Byggnads skedde ingen motsvarande ökning i det senare förbundet – murarna anslöts bara till de byggnadsavdelningar som redan fanns.[17] Och så har man ofta gått till väga även vid andra förbundssammanslagningar.

Överhuvudtaget är det ingen tillfällighet att förbundssammanläggningsvågen

[16] Källa: Förbundens verksamhetsberättelser 1974.

[17] Närmare bestämt minskade Byggnads' avdelningsantal från 601 till 483 detta år (1961).

och storavdelningsdriven inträffar ungefär samtidigt. Båda dessa integrationsåtgärder har till väsentlig del haft till syfte att skapa förutsättningar för en förstärkning av den administrativa potentialen inom förbunden. Genom storavdelningarnas tillkomst har man i flera förbund kunnat förbättra det ekonomiska underlaget för lokala och regionala aktiviteter. Men vanligtvis har denna åtgärd inte varit helt tillräcklig. Som vi sett exempel på måste förbundet vanligtvis gå in och finansiellt stötta de storavdelningar som bildas. De förbund som inte haft råd med detta har, då servicebehoven ökat och blivit akuta, fått lov att gå samman med andra. Och om detta inte varit möjligt – lantarbetarförbundet har till exempel trots uppvaktningar inte funnit någon att förena sig med – måste man helt enkelt finna sig i att ha antingen en högre medlemsavgift eller en sämre facklig service än andra förbund. Kanske är det därför, som LO-ordföranden Gunnar Nilsson uttryckte det i sitt öppningsanförande vid kongressen 1976, dags att man i linje med den allmänna fackliga solidariteten också börjar tillämpa en "solidarisk organisationspolitik", i den meningen att de bättre rustade förbunden ekonomiskt stöder de svagare.[18]

Denna tanke har också bland annat legat bakom kravet på en total integration av förbunden, vilket motionsledes framförts vid de tre senaste LO-kongresserna. Ett annat mycket vanligt argument för detta förslag har varit, att man då skulle kunna skapa lokalavdelningar av betydligt mindre geografisk omfattning än dagens storavdelningar. Om arbetarna i samtliga fack slöt sig samman skulle det ju även på mindre orter gå att få ett tillräckligt ekonomiskt underlag för att hålla expedition med en fast stab, något som väsentligt skulle förbättra medlemmarnas möjligheter att få kontakt med sin fackliga organisation. Förslaget har vid samtliga tillfällen bestämt avvisats av landssekretariatet såsom allt för långtgående och orealistiskt. Sekretariatets avstyrkande har också följts av kongressen. 1976 rönte dock motionerna den framgången, att de togs upp i kongressdebatten, vilket inte hände 1966 och 1971. Om detta markerar också ett reellt steg framåt för projektet i fråga är svårt att säga. Hur som helst lär denna radikallösning på de aktuella problemen inte gå att genomföra inom överskådlig tid.[19]

[18] *LO-kongressen 1976.* Angående lantarbetarförbundets trångmål se *Motioner,* nr A 58 samt *Utlåtande över motioner,* s. 48 f. Gunnar Nilsson citerad från *Snabbprotokoll den 12 juni,* s. 8. Se angående det berörda temat även *Utlåtande över motioner,* s. 46 och 50 f.

[19] *LO-kongressen 1966,* s. 219 ff; *d:o 1971,* s. 255 ff. och 264 f. samt *d:o 1976: Motioner,* nr B 11, 13 och 14. *Utlåtande över motioner* s. 68 f., *Snabbprotokoll den 13 juni,* s. 76 ff.

Effekter på inflytandesystemets former

Direkt — representativ demokrati

Det starka direkta folkliga styre, som åtminstone till en början brukat prägla de fackliga sammanslutningarna i åtskilliga länder, äger ringa motsvarighet inom svensk fackföreningsrörelse. De svenska fackförbunden har av tradition varit uppbyggda efter den representativa demokratins principer. Redan i begynnelsen infördes vanligtvis den ordningen, att förbundsmedlemmarnas befogenheter utövades av valda ombud, som vid regelbundet återkommande kongresser fastställde förbundets aktuella verksamhetsinriktning, utsåg de ledande befattningshavarna samt granskade den gångna tidens verksamhet[1]. Varför vann detta system så tidigt fäste i Sveriges fall? Då vi söker svaret på detta finner vi nära samband med den tidiga förbundscentralismens framväxt.

Fackföreningsrörelsen i vårt land byggdes till stor del upp genom de riksomfattande förbundsorganisationernas försorg. Därigenom fick de lokala organisationerna, där den direkta demokratin av naturliga skäl bäst frodas, aldrig någon särskilt stark ställning här[2]. I länder där organisationsarbetet däremot huvudsakligen skett underifrån — så att man först byggt upp stabila, livskraftiga organisationer på det lokala planet, vilka sedermera slutit sig samman i förbund — har de direkt-demokratiska formerna i regel fått en stark förankring också på förbundsplanet. Typexemplet på detta är den engelska fackföreningsrörelsen, där systemet med beslutande medlemsomröstningar i frågor av viktigare natur i stor utsträckning behållits långt in i modern tid[3].

Vid sidan av det dominerande representativa systemet har det emellertid även i de svenska förbunden funnits vissa kanaler för direkt medlemsinflytande. Framförallt i samband med avtalsrörelserna men även i ärenden av organisatorisk natur — vid beslut om arbetslöshetskassa eller om samgående med annat förbund etc. — har det varit vanligt att tillfråga medlemmarna i allmän omröstning.

De stadgemässiga föreskrifterna beträffande avtalsomröstningarna var till en början ofta rätt oklara och dessutom i icke obetydlig grad skiftande från förbund till förbund. En allmän regel var dock redan från början, att beslut om avtalsuppsägning och tillgripande av konflikt fordrade en kvalificerad, ofta två tredjedels majoritet bland de av omröstningen berörda arbetarna; alltså inte blott bland de i omröstningen deltagande — ett mycket strängt krav, som medförde att den stipu-

[1] Westerståhl (1945), s. 85 ff. Se även Karlbom, s. 120 ff.
[2] Jämför ovan s. 124 och 129.
[3] Webb, s. 3 ff. och 12 ff. samt Barbash s. 120 ff.

lerade majoriteten ytterst sällan kunde uppnås. Dessutom var omröstningarna vanligen endast rådgivande såtillvida, att det oavsett resultatet var förbundsledningen som fällde det slutliga avgörandet[4]. Dessa regler upptogs också i den första normalstadgan för förbunden 1934, som på denna punkt blev obligatorisk i och med kongressen 1941[5].

Jörgen Westerståhls grundliga undersökning av ett antal förbund tyder på, att avtalsomröstningarna var vanligt förekommande under den tidsperiod han studerar, 1920—1944[6]. Hur har utvecklingen sedan varit? I sentida litteratur på området har det utan närmare hänvisning till fakta brukat heta, att omröstningar i avtalsfrågor helt eller näst därintill lyst med sin frånvaro efter andra världskriget[7]. Verkligheten är emellertid en annan.

Såsom framgår av tablå 8 — som baserar sig på en systematisk genomgång av samtliga förbunds verksamhetsberättelser från och med 1945 fram till och med 1974 — genomfördes ett betydande antal sådana omröstningar in till mitten av femtiotalet. Per år lät i genomsnitt 14 förbund, det vill säga ungefär vart tredje, anordna en eller flera avtalsomröstningar under perioden 1945—1955. Men därefter sker en markant och som det visar sig också definitiv omsvängning i siffertrenden. Från och med 1956 är noteringarna genomgående mycket låga, och

[4] Westerståhl (1945), s. 115 ff.

[5] Se "Förslag till normalstadgar för till Landsorganisationen i Sverige anslutna förbund" (§ 14), *LO:s representantskap den 14—15 november 1933*, s. 5 ff; *Fackföreningsrörelsen och näringslivet*, s. 240 ff. samt *LO-Kongressen 1941*, s. 444 ff.

[6] Westerståhl (1945), s. 99 ff.

[7] Elvander (1969), s. 72, samt Conny Johannesson: *De centrala förhandlingarna och den fackliga demokratin* (Lund: Studentlitteratur, 1975), s. 149. Se även Palmer, s. 13 samt Göste Hultén: *Arbetsrätt och Klassherravälde, Kring strejklagarnas historia* (Halmstad: Rabén & Sjögren, 1971), s. 201.

[8] Statistiken är sammanställd på grundval av en systematisk genomgång av förbundens verksamhetsberättelser mellan åren 1945 och 1974.

Insamlingen av det stora förbundsmaterialet har gjorts av redaktör Olov Janson, Uppsala, som bl.a. också varit mig behjälplig vid genomgången av externa tidskrifter. Jag vill här ta tillfället i akt att framföra ett tack till Olov Janson, som genomfört detta ofta mycket mödosamma arbete med stor omsorg och med ett ständigt levande intresse för de allmänna problemställningar som behandlas i denna avhandling. Utan Olov Jansons hjälp hade åtskilligt av det material jag här kunnat redovisa måst ligga kvar orört i gömmorna.

[9] Dessa är Beklädnads, Bleck & Plåt, Byggnadsträ (f.o.m. 1949 Byggnads), Grov & Fabriks (f.o.m. 1949 Fabriks), Kommunal, Lant, Metall, Pappers, Sågverks (går 1948 upp i Trä:, Textil (går 1972 upp i Beklädnads), Typograf (går 1973 upp i Grafiska) och Trä. Från och med 1948, då Sågverks upphör, omfattar statistiken således endast elva förbund och från och med 1972, då Textil försvinner, tio förbund. Eftersom det emellertid i båda fallen är fråga om en uppgång i annat förbund, som finns med här i statistiken, torde detta inte förrycka jämförbarheten över tiden. För åren 1973 och 1974 ersätts Typograf i statistiken av nya Grafiska.

[10] Uppgifterna för tiden 1920—1944 är framtagna genom en bearbetning av Westerståhls statistik, och för perioden 1945—1974 är de hämtade ur de berörda förbundens verksamhetsberättelser.

Påpekas bör i detta sammanhang att Metall efter 1945 genomfört totalt nio avtalsomröstningar (1947: 3, 1948: 4, 1951: 1 och 1954: 1). Det förhåller sig alltså inte så, som Conny Johannesson säger i sin avhandling om detta förbund (s. 149), att avtalsomröstningarna här skulle ha upphört efter metallstrejken 1945. Samma felaktiga påstående finner vi för övrigt också i Palmer, s. 13.

Tablå 8. Medlemsomröstningar i avtalsfrågor 1945–1974.[8]

År	Antal omröstningar	Berört antal förbund	Totåla antalet LO-förbund
1945 *	54	22	46
1946 *	32	14	45
1947*	55	22	45
1948*	53	19	45
1949*	8	5	44
1950*	5	4	44
1951*	61	21	44
1952*	15	9	44
1953*	22	13	44
1954*	25	16	44
1955*	40	12	44
1956*	8	3	44
1957*	4	3	44
1958	–	–	44
1959*	1	1	44
1960*	–	–	44
1961	1	1	43
1962*	4	2	41
1963	–	–	41
1964*	–	–	39
1965	–	–	38
1966*	5	1	38
1967	–	–	37
1968	–	–	37
1969*	2	2	37
1970	1	1	29
1971*	4	4	29
1972	–	–	27
1973	–	–	25
1974*	–	–	25

* = år med avtalsrörelse.

Tablå 9. Avtalsomröstningar i tolv förbund[9] under perioden 1920–1974, sammanställda i femårsintervaller[10].

År	Antal omröstningar
1920–1924	99
1925–1929	71
1930–1934	63
1935–1939	87
1940–1944	39
1945–1949	49
1950–1954	37
1955–1959	11
1960–1964	1
1965–1969	1
1970–1974	–

i tre av de senaste tio avtalsrörelserna fram till 1974 har det inte hållits någon enda omröstning.

Hur har då utvecklingen efter andra världskriget varit i järmförelse med förhållandena under tidigare decennier? För att få perspektiv på detta har jag i tablå 9 brutit ut de förbund, tolv till antalet, som omfattas av Westerståhls undersökning. Därigenom får vi en jämförbar serie för hela tidsskedet 1920—1974. Statistiken visar att antalet omröstningar i de berörda förbunden var något högre mellan 1945 och 1949 än under krigsåren men samtidigt lägre än vad som varit vanligt under mellankrigsperioden. Från och med femtiotalets förra del började siffrorna att kana nedåt — en tendens som därefter förstärktes till den grad att noteringarna till slut helt upphört. På grund av periodiseringen framträder inte den branta nedgången vid femtiotalets mitt lika tydligt i denna statistik. Nämnas bör därför att i intervallet 1955—1959 svarar året 1955 för åtta av tidsavsnittets elva markeringar.

Att den definitiva brytpunkten kommit att ligga just vid mitten av femtiotalet har rimligtvis direkt samband med de centrala förhandlingarna, vilka genomgående tillämpats sedan 1956. Detta samband styrks — om vi återvänder till tablå 8 — också av det faktum att noteringarna under det första tioårsskedet efter kriget är särskilt låga för de år då avtalsrörelserna fördes samordnat: 1948, 1949 och 1952.

Sambandet är heller inte svårt att förstå. Då rörelsen skall uppträda enhetligt över hela linjen ligger det i sakens natur, att de enskilda förbundens manöverutrymme i samband med avtalsuppgörelserna måste bli mycket begränsat. Började man på ett område att plötsligt begära väsentliga förändringar för egen del, skulle snart hela samordningen vara uppriven. Efter en central förhandlingsuppgörelse finns det med andra ord inte så värst mycket för de olika delgrupperna att besluta om — såvida samordningen skall bibehållas — och därmed blir det inte längre särskilt meningsfullt att anordna omröstningar.

Till detta kommer att man på ledande fackligt håll börjat uttrycka en allmän, stark skepsis mot avtalsomröstningssystemet. I stället för att stimulera till en seriös och ansvarsfull bedömning av det aktuella förhandlingsläget, ansågs systemet öppna fritt spelrum för allmänt lättsinne och tillfälliga lynnesstämningar. "Jag har en känsla av att många avdelningar inte vet vad man röstar om eller också inte tar en allmän omröstning på allvar", yttrade bryggeriarbetarnas ordförande Einar Olsson under intryck av den gångna avtalsrörelsen 1954. Förbundets ledning och förhandlingsdelegation hade i det åsyftade fallet enhälligt tillstyrkt förslaget till uppgörelse för bryggeriindustrin. När den efterföljande omröstningen sammanräknades visade det sig dock, att medlemmarna i vissa avdelningar enhälligt förkastat förslaget medan man i andra lika unisont röstat för detsamma. Vidare hade en del grupper, som denna gång föreslogs få en ovanligt stor höjning, samfällt röstat blankt. De visste således inte själva om de ville godkänna eller avstyrka det framlagda budet. Deltagandet i omröstningen hade dessutom varit i allra högsta grad skiftande avdelningarna emellan. Allt detta ger

en känsla av att de allmänna medlemsomröstningarna är mycket slumpartade, sammanfattade förbundsordföranden[11]. Ett uttalande av LO-chefen Axel Strand några år tidigare går i samma riktning: "Omröstningsresultatet är inte baserat på ett allvarligt och ansvarskännande ställningstagande till det som man skall yttra sig om". Av allmän protestlusta röstar medlemmarna helst nej till framlagda förslag, då de som regel kan räkna med att förbundsstyrelsen, som i sista hand bestämmer, hur som helst inte låter saken gå till konflikt[12]. Den inställning på ledande nivå, som Axel Strand och Einar Olsson här har fått representanterna, har säkert också bidragit till att avtalsomröstningarna allmänt minskat i antal under efterkrigstiden.

Alternativet till omröstningsinstitutet har sedan tidiga år varit avtalskonferensen, sammansatt av ombud som väljs lokalt i samband med varje lönerörelse. Denna representativa inflytandeform skapar, har det ansetts, betydligt bättre förutsättningar för allsidig och kompetent bedömning av de föreliggande avtalsfrågorna. Medan man i omröstningar endast och ofta på relativt lösa boliner har att ta ställning för eller emot ett framlagt förslag, kan man här utförligt diskutera den aktuella situationen och grundligt väga olika handlingslinjers konsekvenser. På så sätt garanterar detta system, menar man, en större planmässighet och stadga i det fackliga arbetet[13].

Det har emellertid inte funnits vattentäta skott mellan de båda inflytandeformerna såtillvida, att avtalsomröstningarna genast upphört i och med att konferenserna gjort sitt intåg. I åtskilliga förbund alternerade man länge mellan de två systemen; inte sällan förekom att båda användes under en och samma lönerörelse. I regel tillämpade man då den turordningen, att avtalskonferensen sammankallades vid den tidpunkt då avtalsrörelsens uppläggning skulle fastställas, varefter man vid avtalsrörelsens slut anordnade omröstning kring det av förhandlingsdelegationen framarbetade förslaget till uppgörelse. Det nämnda representerar för övrigt en allmän tendens: avtalskonferenserna hålls oftast i lönerörelsens början medan omröstningarna så gott som alltid har tillämpats i själva slutskedet.

Av tablå 10 framgår att omröstnings- och konferenssystemet hade ungefär samma spridning bland förbunden under de första åren efter kriget. Men från och med fyrtiotalets sista år finner vi snart en allt mer markant övervikt för konferenserna. Att siffrorna för det antal förbund som hållit konferenser successivt sjunker under sextio- och sjuttiotalet beror naturligtvis till en väsentlig del på att det totala antalet förbund inom landsorganisationen minskat under dessa decennier.

Men det finns också en annan förklaring till detta. På senare år har nämligen en del förbund ersatt konferenserna med ett permanent avtalsråd. Till skillnad från

[11] *Bryggeriindustriarbetareförbundets verksamhetsberättelse 1945*, s. 5 ff.
[12] *LO:s representantskap den 27–28 april 1948*, s. 45 f.
[13] Westerståhl (1945), s. 122 ff.

Tablå 10. Antalet förbund som anordnar avtalsomröstning eller avtalskonferens, en eller flera under perioden 1945–1974[14].

År	Omröstningar	Konferenser	Totala antalet LO-förbund
1945	22	19	46
1946	14	19	45
1947	22	21	45
1948	19	22	45
1949	6	16	44
1950	4	26	44
1951	21	25	44
1952	9	25	44
1953	13	27	44
1954	16	32	44
1955	12	30	44
1956	3	26	44
1957	3	17	44
1958	–	20	44
1959	1	23	44
1960	–	13	44
1961	1	24	43
1962	2	14	41
1963	–	18	41
1964	–	10	39
1965	–	23	38
1966	1	12	38
1967	–	2	37
1968	–	18	37
1969	2	11	37
1970	1	17	29
1971	4	10	29
1972	–	–	27
1973	–	13	25
1974	–	10	25

konferenserna, där ombuden väljs för en viss avtalsrörelse, har avtalsrådens ledamöter mandat för en längre tid, i regel för en hel kongressperiod. Rådsförsamlingarna är dessutom ofta mindre än konferenserna. En genomgång av de på våren 1975 gällande förbundsstadgarna visar, att nio av de tjugofem förbunden inrättat ett sådant fast avtalsråd[15].

[14] Uppgifterna är insamlade på grundval av en systematisk genomgång av samtliga förbunds verksamhetsberättelser.

[15] Dessa förbund är Bleck & Plåt, Byggnads, Elektriker, Fastighets, Metall, Målare, Skogs, Statsanställdas och Trä. I två övriga förbund är förhållandena snarlika. I Handels kan i vissa fall avtalskonferen ersättas av ett flerårigt avtalsfullmäktige, som väljs av berörda grupper. Hos de försäkringsanställda är det förbundsråden, som har att diskutera avtalsfrågorna. Slutligen bör här nämnas att Sjöfolks har ett organ, som kallas avtalsrådet. Det utses dock endast för en lönerörelse i taget och fungerar därför som en normal avtalskonferens.

Huvudargumentet för en övergång till avtalsråd synes ha varit, att dessa bättre svarar mot de krav som ställs under centrala förhandlingar. Den längre mandattiden och det ofta mer begränsade antalet ombud medför, att de deltagande här får en allmänt större erfarenhet och insikt i alla de komplicerade frågor, som sammanvävs i en modern central förhandling. Dessutom anses den mer permanenta ordningen borga för att ombuden mindre uppträder som företrädare för snäva gruppintressen utan mer ser sig som representanter för förbundet och fackföreningsrörelsen i dess helhet[16].

Som tidigare nämndes har det också brukat förekomma omröstningar i andra frågor än sådana, som direkt sammanhänger med det ordinarie avtalsarbetet. Denna typ av omröstningar har under den period Westerståhl undersökt alltid varit betydligt färre till antalet än avtalsomröstningarna, och de har i regel också haft ett påtagligt sämre deltagande[17]. Tablå 11 visar dessa omröstningars frekvens och spridning över förbunden under efterkrigstiden fram till 1974. Mätt efter båda dessa mått har denna typ av omröstningar i absoluta tal räknat varit synnerligen sparsamt förekommande under perioden i fråga. Relativt sett sker en viss uppgång vid femtiotalets början varefter kurvan stadigt sjunker: för de tre femårsintervallerna under tidsavsnittet från 1945 till 1959 är det totala antalet omröstningar 6 respektive 13 och 12. För perioden 1960—1974 är de 7 respektive 3 och 2.

Om vi därefter, som vi tidigare gjort, bryter ut de förbund som kan relateras till Westerståhls undersökning — se tablå 12 — finner vi en tydlig tendens. Även de icke avtalsanknutna omröstningarna synes i allmänhet ha förekommit i betydligt större omfattning under åren 1920—1944 än under efterkrigstiden.

När omröstningarna numera så gott som helt upphört har också den sista traditionella direkt-demokratiska inflytandeformen försvunnit. De svenska fackförbunden är således i dag konsekvent formade enligt den representativa ordningen. För att lösa de problem i fråga om bristande medlemskontakt, som detta system lätt skapar, har man på senare år med olika medel sökt förbättra informations- och kontaktverksamheten inom rörelsen. Flera förbund har sedan en längre tid anordnat informationskonferenser i samband med avtalsrörelserna. I frågor av större principiell natur har man på sjuttiotalet också i flera fall anordnat så kallade rådslag där medlemmarnas stora flertal skall kunna delta och redovisa synpunkter. Vidare kan nämnas att man på senare år i betydligt större utsträckning än tidigare använder sig av vetenskapligt upplagda enkäter för att få reda på medlemmarnas uppfattning i aktuella frågor. I särskilt stor skala användes denna metod inför de båda senaste avtalsrörelserna 1974 och 1975. Ett representativt urval av LO:s medlemmar fick där möjlighet att ge sin syn på löneförhandlingarnas allmänna inriktning. På ledande håll synes man under avtalsarbetet ha fäst

[16] Johannesson, s. 180 ff.
[17] Westerståhl (1945), s. 110 f.

Tablå 11. Medlemsomröstningar i interna organisationsfrågor 1945–1974[18].

År	Antal omröstningar	Berört antal förbund
1945	1	1
1946	–	–
1947	1	1
1948	3	2
1949	1	1
1950	1	1
1951	2	2
1952	–	–
1953	3	3
1954	7	4
1955	3	2
1956	2	2
1957	1	1
1958	2	2
1959	4	2
1960	1	1
1961	1	1
1962	1	1
1963	2	1
1964	2	2
1965	–	–
1966	1	1
1967	–	–
1968	1	1
1969	1	1
1970	2	2
1971	–	–
1972	–	–
1973	–	–
1974	–	–

Tablå 12. Omröstningar rörande interna frågor i tolv förbund under perioden 1920–1974[19].

	Antal omröstningar
1920–24	13
1925–29	16
1930–34	11
1935–39	11
1940–44	5
1945–49	–
1950–54	3
1955–59	1
1960–64	–
1965–69	–
1970–74	–

[18] Angående källa: se not 8.
[19] Angående källa: se noterna 9 och 10.

stor vikt vid de medlemskrav, som framkommit i den föregående opinionsundersökningen.[20]

Till sist något om förhållandena på avdelningsplanet. Där var den direkta demokratin länge starkt förhärskande. Avdelningarnas högsta beslutande organ var avdelningsmötet, där alla medlemmarna hade rätt att närvara och delta i besluten. Förtroendemän och eventuella funktionärer utsågs antingen på mötet eller valdes i allmän omröstning bland avdelningens medlemmar. De små och geografiskt begränsade enheterna skapade en naturlig grogrund för dessa former av direkt folkligt styre.[21]

Men när avdelningarna efter hand växte ut och började slås samman till stora och geografiskt vittomspännande block blev de gamla inflytandeformerna genast svårare att upprätthålla. För att garantera en någorlunda god närvaro och representativitet i den beslutande församlingen börjar man på senare år att i ökad utsträckning ersätta avdelningsmötet med ett representantskap, sammansatt av ombud för de olika arbetargrupperna inom avdelningen.[22]

Som tablå 13 visar har år 1975 nio av LO:s förbund i sina stadgar infört regler, som obligatoriskt föreskriver inrättande av representantskap i de lokala basorganisationerna. Dessa är i samtliga fall förbund med storavdelningar. I två förbund — Metall och Transport, som båda har avdelningar i det större formatet — gäller att representantskap skall inrättas i avdelningar av viss medlemsmässig eller geografisk omfattning. Den i förbunden i övrigt vanligaste regeln är dock den, att man lokalt på eget initiativ kan överlåta avdelningsmötets befogenheter på ett representantskap. För detta krävs genomgående att åtgärden dels skall ha vunnit stöd i omröstning bland medlemmarna, dels att den skall ha godkänts av förbundsstyrelsen. Slutligen finner vi att fyra förbund helt saknar föreskrifter om reprensentantskap i sina stadgar. Tre av dessa har ett relativt lågt medlemsgenomsnitt per avdelning; Hotell & Restaurang är det enda påfallande undantaget.

Medan den representativa inflytandeformen på förbundsnivån framförallt drivits fram i takt med den allmänna centraliseringen, synes det på avdelningsplanet främst vara utvecklingen mot stora integrerade enheter som borgat för samma tendens. I det senare fallet har emellertid det representativa systemet ännu inte slagit igenom lika fullständigt som på förbundsplanet.

[20] "Perspektivet", *Fackföreningsrörelsen 1970 II*, s. 396; Johannesson, s. 198 ff; *LO:s verksamhetsberättelse 1974*, s. 79 och 97; *LO:s representantskap den 25 april 1974*, s. 9 samt *d:o den 24 april 1975*, s. 8.

[21] Lindbom, s. 68 f, samt Westerståhl (1945), s. 95 ff. Storleksfaktorns inverkan på den lokala fackliga demokratins form och funktion behandlas i Oscarsson, s. 494 ff.

[22] Karlbom, s. 81 ff.

Tablå 13. Förbundens föreskrifter 1975 om representantskap i avdelningarna[23].

		Representantskap	Medl per avd 31/12 1974
*	Beklädnads	Skall finnas	4.027
	Bleck & Plåt	Kan inrättas	98
*	Byggnads	Skall finnas	3.780
*	Elektriker	Kan inrättas	834
	Fabriks	>1.000 medl: bör inrättas. Övriga: kan.	1.052
*	Fastighets	Skall finnas[a)]	2.243
	Frisörer	Kan inrättas	159
	Försäkringsanst	Nämns ej i stadgan	262
	Grafiska	Kan inrättas	382
	Gruv	Kan inrättas	310
*	Handels	Skall finnas	3.809
*	Hotell & Rest.	Nämns ej i stadgan[b)]	2.060
*	Kommunal	Skall finnas	5.620
	Lantarbetare	Nämns ej i stadgan	55
*	Livsmedels	Skall finnas	2.344
	Metall	>5.000 medl: skall finnas. Övriga: kan inrättas	2.113
	Musiker	Kan inrättas	114
*	Målare	Kan inrättas	827
	Pappers	Kan inrättas	496
	Sjöfolks	–[c)]	–
*	Skogs	Skall finnas	898
	Skorstensfejare	Nämns ej i stadgan	107
	Statsanställdas	Kan inrättas	399
*	Transport	Större område: skall finnas. Övriga: om >500 medl kan inrättas	1.620
*	Trä	Skall finnas	2.275

a) Gäller för samorganisationerna. b) Gäller för distrikten. c) Förbundet saknar numera avdelningar eller motsvarande lokala basorganisationer.

* Markerar de som här tidigare klassificerats som storavdelningsförbund.

[23] Uppgifterna har hämtats ur de på våren 1975 gällande stadgarna för respektive förbund.

Professionalisering

Den på heltid anställde funktionären är alls inte någon sentida uppfinning. Redan i det tidiga uppbyggnadsarbetet var det brukligt att inrätta sådana befattningar. Men skaran var till en början exklusiv. Centralt avlönade LO under de allra första åren efter den konstituerande kongressen endast en befattningshavare, nämligen ordföranden. Undet nittonhundratalets första decennium antälldes sedan i tur och ordning en kassör, en ombudsman (till en början kallad agitator) och slutligen 1908 också en fast sekreterare. Denna uppsättning bibehölls fram till 1920, då redaktören för den nu startade tidskriften Fackföreningsrörelsen tillkom.

Vid trettiotalets ingång hade kretsen vidgats med en revisor och ännu om ombudsman. Undet det följande årtiondet tillkom dessutom bland annat en andre ordförande, en pressombudsman, en fast anställd jurist samt en studierektor för skol- och utbildningsverksamheten. Expansionstakten var dock, som vi ser av tablå 14, fortfarande rätt måttlig.[1]

På fyrtiotalet ändras trenden. Nu tillkommer ett flertal nya tjänster på LO:s kansli. Först och främst upprättas nu en speciell utredningsavdelning, vars ekonomiska experter och i synnerhet det tidiga tandemparet Rudolf Meidner och Gösta Rehn får en mycket stark ställning såväl inom som utom landsorganisationen. Förhandlingsombudsmannasidan förstärks. En ny tjänst som propagandachef inrättas. Därutöver skapas bland annat speciella avdelningar med dito befattningar för kvinnofrågor och företagsnämndsuppgifter.

Förändringen på fyrtiotalet kan tydligt avläsas däri att funktionärskårens tillväxt nu fortskrider betydligt snabbare än medlemsutvecklingen. Om än inte lika stark håller denna tendens i sig även under femtio- och sextiotalet. Under dessa år inrättades bland annat en speciell enhet för arbetsstudiefrågor och en medicinsk enhet samtidigt som informationsavdelningen – med bland annat utbildnings- och familjefrågor på sin lott – starkt expanderar.

LO:s nuvarande kansliplan – bilaga IV – är mäktig att skåda. Inte minst när vi betraktar den i perspektivet från den ensamme funktionären/ordföranden vid seklets början. Men även mätt med den moderna tidens mått är LO:s prestanda på området imponerande. Som belysande exempel kan nämnas att LO har en

[1] Uppgifterna här liksom upplysningarna kring dem i texten är framtagna genom en systematisk genomläsning av LO:s verksamhetsberättelser mellan 1900 och 1974. Påpekas bör att jag här räknar även experter – eller som de ibland kallar sig tjänstemän – till funktionärernas skara. Skälet är att det helt enkelt inte existerar någon klar gränsdragning mellan den förra kategorin och den traditionella funktionärskåren. Däremot exkluderas kontorister och övirg biträdespersonal liksom de som är anställda på fackliga skolor.

Tablå 14. LO-funktionärer 1900–1974.

År	Antal[a)]	Medlemmar per funktionär
1900	1	43.500
1910	4	21.300
1920	5	56.000
1930	7	79.100
1940	12	80.900
1950	29	44.100
1960	48	30.900
1970	69	24.300
1974	97	19.200

a) På heltid anställda funktionärer verksamma centralt.

större utredningsavdelning än dess amerikanska motsvarighet AFL-CIO, och det trots att den senare huvudorganisationen omsluter ungefär tio gånger så många medlemmar som den svenska landsorganisationen.[2]

Hur skall då den utveckling som här beskrivits förklaras? På grundval av statistiken i tablå 14 kan vi konstatera, att funktionärsantalets fluktuation över tiden märkbart har samvarierat med centraliseringsgraden. Under det första årtiondet på nittonhundratalet, då LO:s ställning inom rörelsen successivt förstärks, ökar också funktionärstätheten mätt i förhållande till medlemsantalet inom LO. Och hade landssekretariatets centraliseringsmotion till kongressen 1909 antagits, skulle denna tendens ha blivit än mer accenturerad. Där föreslogs nämligen att det nya sekretariatet skulle bestå av sju heltidsanställda ledamöter mot tidigare tre. Men av detta blev nu intet.

I stället följde som vi vet en lång period då huvudorganisationens myndighet inom rörelsen var synnerligen klen. Detta märks också i funktionärskårens omfattning under dessa år. Fram till 1930 utökas LO:s stab i betydligt långsammare takt än medlemsutvecklingen. Trenden bromsas upp på trettiotalet och vänds därefter markant från och med fyrtiotalet. Att brytpunkten ligger just här är naturligtvis ingen tillfällighet. Detta är ju det tidsskede då LO:s överhöghet över förbunden återigen byggs upp och slutligen definitivt manifesteras i den centralistiska stadgerevisionen 1941. Senare följer över åren en fortlöpande och förhållandevis jämn tillväxt av LO-staben. Skär vi ner efterkrigstiden i tätare snitt finner vi, att ökningen är något högre än normalt mellan åren 1955 och 1960, det vill säga vid den tid då det centraliserade förhandlingssystemet institutionaliseras. Den klart starkaste tillväxten under perioden sker dock under de sista fyra åren fram till och med 1974.[3]

[2] Barbash, s. 322.

[3] Ökningstakten, beräknad i absoluta tal, är under efterkrigstiden denna:

1945–50: + 2,0 per år	1960–65: + 1,6 ”
1950–55: + 0,8 ”	1965–70: + 2,8 ”
1955–60: + 3,0 ”	1970–74: + 7,0 ”

Tablå 15. Förbundsanställda funktionärer.[6]

År	Antal	Genomsnittlig ändring per år	Medlemmar per funktionär
1933	159		3.980
		+ 11,7	
1943	276		3,760
		+ 8,0	
1950	332		3.850
		+ 5,8	
1955	361		3.830
		+ 7,4	
1960	398		3.730
		+ 21,6	
1965	506		3.090
		+ 37,6	
1970	694		2.420
		+ 8,0	
1974	726		2.570

Den allmänna expansionen sedan fyrtiotalet är självfallet till väsentlig del en effekt av att LO:s ledande roll inom rörelsen kommit att accentueras allt starkare. Men vi bör i sammanhanget även uppmärksamma det förhållandet att LO:s ställning externt, dess inflytande inom det politiska livet i övrigt, förändrats markant under de senaste fyrtio åren. Från att ha varit en organisation, som så gott som helt inriktade sig på de näraliggande löne- och förhandlingsfrågorna, har landsorganisationen efter hand vuxit ut till en bred intresseorganisation, som genom remisskrivande, representation i offentliga organ samt genom egen programverksamhet gör sin stämma hörd på snart nog samhällslivets samtliga områden. Dessa allt vidare engagemang kräver naturligtvis, att den fackliga ledningen kring sig samlar mer expertis och ett allmänt större personaluppbåd.

Så över till förbunden och avdelningarna. I förbunden var det redan tidigt vanligt att heltidsanställa ordföranden eller förtroendemannen som han förr ibland kallades. Därutöver kunde man i mån av resurser hålla sig med en fast anställd kassör och en dito sekreterare. Efter hand inrättades också ett växande antal ombudsmannatjänster. Efter kriget har det särskilt i de större förbunden varit vanligt att anställa renodlade experter för vissa utredningsgöromål. I några fall har det förekommit att flera näraliggande förbund upprättat en gemensam utredningsavdelning. Ett sådant samarbete förekom till exempel mellan byggnadsfacken fram till 1973.[5]

Tyvärr har det inte gått att få fram säkra data över det totala antalet funktionärer inom förbunden förrän från och med 1933, då en av landssekretariatet

[4] Som illustration kan nämnas att LO år 1930 besvarade totalt 6 offentliga remisser. 1950 är siffran 49 och tjugo år senare har den stigit till 141. Uppgifterna är hämtade ur LO:s verksamhetsberättelser för nämnda år.

[5] Jämför ovan s. 154.

sammanställd funktionärsmatrikel ger oss de uppgifter vi söker. Motsvarande statistik — denna gång gjord av Arbetarrörelsens Funktionärsförbund — finns också för året 1943. Därefter får vi med hjälp av förbundens verksamhetsberättelser samt från och med 1965 ur publikationen LO-statistik fram något tätare uppgifter i ämnet. Serien i dess helhet presenteras i tablå 15.

Som vi ser ökar antalet förbundsanställda funtionärer i ganska jämn takt fram till sextiotalet. Men där stiger kurvan plötsligt högst markant varpå den i och med sjuttiotalets ingång sjunker ner på tidigare normal nivå. Mätt i relation till medlemsantalet inom förbunden ser vi på sjuttiotalet till och med en svag tendens till minskning.

Den mest intressanta frågan i sammanhanget är naturligtvis varför expansionen är så pass stark på sextiotalet. Mycket talar för att förändringen här nära sammanhänger med övergången till storavdelningar — en process som i några fall igångsattes i slutet på femtiotalet, men som nådde sin fulla styrka just under sextiotalet. Som läsaren redan vet, blev utvecklingen ofta den att förbunden efter hand helt tog på sig betalningsansvaret för storavdelningarnas ombudsmän. Dessvärre finns det ingen tillförlitlig statistik i ämnet förrän från och med 1967. Men för tiden mellan nämnda år och 1970 kan vi räkna ut, att de lokalt fungerande förbundsfunktionärerna ökade med i medeltal cirka 25 per år, medan det mellan 1970 och 1974 endast tillkom cirka 2 per år.[6]

Att de förbundsanställda funktionärernas ökning på sextiotalet berodde på den samtidiga förstärkningen på det lokala planet framgår tydligt av tablå 16, som illustrerar de på förbundsnivån verksammas utveckling numerärt från 1933 och

Tablå 16. Centralt verksamma förbundsfunktionärer.[8]

År	Antal	Genomsnittlig ändring per år	Medlemmar per funktionär
1933	159		3.980
		+8,4	
1943	243		4.270
		+4,6	
1950	275		4.650
		+5,0	
1960	325		4.570
		+4,0	
1970	365		4.600
		+7,5	
1974	395		4.720

[6] Som källor har använts *Statistiska uppgifter angående funktionärernas löner m.m. Utarbetad av landssekretariatet; Uppgifter om anställda funktionärer och anställningsförhållanden vid början av år 1943;* samtliga förbunds verksamhetsberättelser för åren 1950, 1955 och 1960; *LO-statistik 1965; d:o 1970* samt *d:o 1974.*

[7] *LO-statistik 1967; d:o 1970* samt *d:o 1974.*

[8] Källor: *Statistiska uppgifter angående funtionärernas löner m.m. Utarbetad av landssekretariatet; Uppgifter om anställda funtionärer och anställningsförhållanden vid början av år 1943;* samtliga förbunds verksamhetsberättelser 1950 och 1960; *LO-statistik 1970* samt *d:o 1974.*

Tablå 17. Lokalt verksamma funktionärer.[9]

År	Antal	Genomsnittlig ändring per år	Medlemmar per funktionär
1943	c:a 800		c:a 1.300
		+ c:a 29	
1967	1.491[a)]		1.080
		− 11	
1970	1.459[a)]		1.150
		− 41	
1974	1.295[a)]		1.440

a) Här medräknas förutom de lokala och förbundsanställda funktionärerna också FCO- ombudsmännen. Dessa, som från och med 1969 avlönas av LO, var år 1967 14 till antalet och 19 respektive 23 åren 1970 och 1974.

framåt. Statistiken visar att tillväxten i absoluta tal räknat faktiskt avtar under nämnda decennium. I övrigt kan noteras att utvecklingen här varit förhållandevis jämn och enhetlig under hela den uppmätta perioden. En svag men ändå tydlig trend framträder dock: antalet funktionärer i relation till medlemsantalet har successivt minskat. Professionaliseringsgraden på förbundsnivån är därmed lägre i dag än på trettiotalet.

Beträffande förhållandena på lokal nivå är materialläget betydligt sämre. De slutsatser som här kan dras präglas därför i vissa fall av en relativt låg precision och säkerhet. I tablå 17 görs en beräkning av hur de lokalt verksamma funktionärernas antal utvecklats över de senaste trettio åren. Som vi ser är antalet klart större 1967 än 1943. Och ännu högre har siffrorna uppenbarligen legat någonstans mellan dessa båda mätpunkter. Var stegringen börjar och var själva kulmen inträffar kan inte bestämt fastställas. Men förmodligen når kurvan sin höjdpunkt vid sextiotalets början, då storavdelningsprocessen sätter fart på bred front.

Senare följer en påtaglig tillbakagång. Efter 1970 blir denna trend så kraftig, att kåren lokalt verksamma funktionärer 1974 relativt sett synes vara mindre än för trettio år sedan. Vad är förklaringen till detta?

Rent statistiskt är svaret lätt att ge: den absoluta minskningen på senare år kan helt hänföras till kategorin lokalt, av avdelningar och distrikt antällda funktionärer. Dessa var 1967 1.225 till antalet varefter de fram till 1974 har reducerats till 941 — en nedgång med i genomsnitt cirka 40 per år[10].

Till en del är naturligtvis denna minskning en följd av det ovan nämnda för-

[9] Källor: *Uppgifter om anställda funktionärer och anställningsförhållanden vid början av år 1943*; Westerståhl (1945), s. 437; *LO-statistik 1967* samt *d:o 1974*. Uppgiften för 1943 är som synes endast ungefärlig. Detta beror på att den officiella statistiken här inte innefattar de i byggnadsfacken verksamma "mätningsmännen". I Westerståhls avhandling finns dock en uppgift om dessas antal 1945. Med hänsyn till tidsförskjutningen och den allmänna osäkerheten har den därefter framräknade summan avrundats nedåt till ett näraliggande jämnt tal.

[10] *LO-statistik 1967* samt *d:o 1974*.

hållandet, att de lokalt anställda funktionärerna i flera fall förts över på förbundens löneutbetalningslistor. Men denna omflyttning upphör praktiskt taget på sjuttiotalet, och inte heller dessförinnan kan den ju helt kompensera minskningen inom den förstnämnda kategorin med allmän tillbakagång lokalt som följd.

Varför har då de lokalt anställda funktionärernas antal kommit att decimeras så kraftigt under de senaste åren? Den statistik och de övriga data som stått till mitt förfogande är tyvärr rätt knapphändiga på denna punkt. Så mycket är dock klart, att en högst betydande andel av den aktuella minskningen härrör ur förändrade lokala förhållanden inom byggnadsfacken och där i synnerhet inom det största förbundet, Byggnads. För tiden mellan 1971 och 1974, där vi har tillförlitlig statistik att tillgå, finner vi att detta enda förbund svarar för hela 93 procent av den totala tillbakagången bland de lokalt anställda[11].

Inom byggnadsbranschen har det, på grund av det löneberäkningssystem som där tillämpas, av tradition funnits ett stort antal lokalt avlönade så kallade mätningsmän vid sidan av de vanliga ombudsmännen. Medan de senare handhar de ordinarie fackliga bestyren är mätningsmännen helt specialiserade på uppgiften att kostnadsberäkna de olika arbeten, som utförs ute på arbetsplatserna. Till följd av denna kårs betydande omfattning har byggnadsfacken alltid haft långt flera lokala funktionärer än andra. På senare år har dock mätningsverksamheten kommit att rationaliseras och starkt förenklas, med påföljd att de hit knutna funktionärsbefattningarna kontinuerligt kunnat skäras ner i antal. Till detta kommer att byggnadsverksamheten allmänt gått tillbaka under sjuttiotalet, vilket också bidragit till den nämnda utvecklingen[12].

Den trend nedåt efter 1967, som vi finner i vår statistik över lokalt verksamma funktionärer, synes alltså till större delen kunna hänföras till byggnadsfacken, där den för branschen speciella mätningsverksamheten kraftigt bantats ner.

Samtidigt har uppenbarligen inte den ordinära ombudsmannakåren expanderat i motsvarande grad. Dess antal torde istället ha förändrats relativt lite sedan sextiotalets början. Sannolikt är detta till väsentlig del en följd av den integrationsprocess, som vid denna tid igångsattes. Genom övergång till större enheter kunde man nu mer rationellt utnyttja de tjänster man inrättade, varför ökningstakten kunnat hållas tillbaka. Stordriften skapar — som jag i inledningskapitlet nämnde — inte enbart ett bättre underlag för kostnadskrävande administrativa nysatsningar, den gör det dessutom möjligt att begagna de resurser som ställts till förfogande på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.[13]

[11] *LO-statistik 1971* samt *d:o 1974*.

[12] Dessa uppgifter har muntligen lämnats mig av byggnadsarbetarförbundets andre ordförande Bertil Whinberg.

[13] I sammanhanget förtjänar också att nämnas, att man på senare år i vissa fall genom avtal och från den 1 juli 1974 genom lagstiftning givit de ute i företagen verksamma förtroendemännen rätt att utföra fackliga uppgifter på betald arbetstid. Genom att företagen på så sätt betalar en del av kostnaderna för den lokala verksamhetens bedrivande, blir naturligtvis behovet av fackliga funktionärer ute på fältet mindre. I vilken mån dessa förhållanden kan ha påverkat den i texten diskuterade utvecklingen fram t.o.m. 1974 är dock mycket svårt att säga.

Tablå 18. Det totala antalet funktionärer inom landsorganisationen 1943, 1967 och 1974.[14]

År	Antal [a]	Genomsnittliga ändringen per år	Medlemmar per funktionär
1943	c:a 1050		c:a 990
		+ c:a 35	
1967	1908		840
		– 17	
1974	1787		1040

[a] Här ingår LO-funktionärer, förbundsanställda, lokalt anställda funktionärer samt från 1967 också FCO-ombudsmännen.

Till följd av minskningen på det lokala planet har, som framgår av tablå 18, det totala antalet funktionärer inom rörelsen reducerats på senare år. Efter en mellanliggande rätt kraftig uppgång synes det idag vid mitten av sjuttiotalet finnas något färre funktionärer i förhållande till medlemsantalet än vid den angivna tidpunkten på fyrtiotalet. Den i dagligt tal ofta uppmålade bilden av en kontinuerligt ökad professionaliseringsgrad inom rörelsen har, kan vi således konstatera, inte något sakligt stöd.

Då vi summerar våra resultat beträffande utvecklingen på olika verksamhetsnivåer inom organisationen — LO, förbunden samt lokalt — konstaterar vi först, att kurvan över funktionärstillväxten för centrala LO:s del tidigare varit något skiftande, samt att den under senare decennier genomgående pekat starkt uppåt. Förändringarna över tiden synes i långa stycken kunna förklaras av den varierande centraliseringsgraden inom rörelsen vid skilda tidpunkter.

I fråga om de förbundsverksamma har inte några större svängningar i trenden framträtt. Utvecklingen har varit tämligen jämn. För hela den mätbara perioden från trettiotalet och framåt har dock gällt att funktionärstillväxten inte fullt hållit jämna steg med medlemsutvecklingen. Det förhållandet, att kurvan varit så pass rak och enhetlig, torde kunna förklaras av, att det under det aktuella tidsavsnittet inte inträffat några mer markanta strukturella förändringar inom förbunden. Den centralistiska styrelsereformen var i regel redan etablerad vid trettiotalet; det obligatorium som fastställdes 1941 berörde ju de facto endast ett mycket litet antal förbund. Och under åren därefter har förbunden alltmer kommit att ställas i den expanderande huvudorganisationens skugga.

Förhållandena på lokal nivå tarvar en längre avslutande kommentar. Den kraftiga ökningen i funktionärsantalet fram till sextiotalet kan, som jag tidigare sökt visa, i hög grad sammanbindas med storavdelningsreformen, vilken i sin tur är intimt förknippad med den våg av förbundssammanläggningar, som igångsatte vid sextiotalets början. Förbundens starkt växande kostnader på funktionärssidan spenderades, som vi sett, uteslutande på lokala ombudsmannatjänster.

Vad var det då som drev fram behovet av fler lokalombudsmän? I före-

[14] Källor: *Uppgifter om anställda funktionärer och anställningsförhållanden vid början av år 1943*; Westerståhl (1945), s. 437; *LO:s verksamhetsberättelse 1967*; *d:o 1974*; *LO-statistik 1967* samt *d:o 1974*. Beträffande osäkerheten för år 1943 se not 9.

gående kapitel har jag endast allmänt hänvisat till att kraven på facklig service successivt kommit att stegras. Men vad berodde nu i sin tur det på? Följande svar torde kunna ges.

För efterkrigstiden i dess helhet synes gälla, att den fackliga verksamheten allmänt blivit alltmer komplicerad och heterogen och arbetet därmed mer omfattande och tidskrävande. Utöver en generell ökning av avtalsvolymen har steg för steg en rad nya avtalstyper tillkommit: företagsnämndsavtal, arbetsstudieavtal, arbetarskyddsavtal, försäkringsavtal etc. Däremot är det tveksamt om övergången till centrala förhandlingar ökat belastningen på den lokala nivån. Visserligen blir själva förhandlingssystemet genast mer komplext och svåröverskådligt, men å andra sidan kan då en hel del frågor klaras av redan på högre nivåer, varvid de lokala förhandlingarna liksom för övrigt också förbundsförhandlingarna i någon mån förenklas.

Till bilden hör vidare att medlemsaktiviteten uppenbarligen befann sig i nedåtgående under åren efter kriget. I synnerhet på femtiotalet diskuterades detta problem ofta i tidsskriften Fackföreningsrörelsens spalter. I takt med den stegrade levnadsstandarden hade folk blivit mindre benägna att offra sin fritid på fackföreningsarbete, hette det. Särskilt svårt sades det vara att engagera den unga generationen. Följden blev glest besatta fackliga möten, ja, ibland gick det knappast att få ihop fungerande styrelser i avdelningarna[15].

Förmodligen är det de två nu nämnda förhållandena — den successivt växande arbetsbelastningen och den avtagande medlemsaktiviteten — som tillsammans föranledde övergången till större enheter med nödigt underlag för att anställa fasta funktionärer. Med detta sagt torde vi nu också slutlig kunna besvara den i inledningskapitalet resta frågan om samband mellan integration och profissionalisering: såväl lokalt som på förbundsplanet synes de ökade professionaliseringgsbehoven direkt eller inderekt ha givit upphov till organisationssammanläggning. De företagna integrationsåtgärderna synes däremot ha bidragit till att funktionärsutvecklingen sedan kunnat hållas tillbaka.

[15] Se Folke Allard: "Propaganda och medlemsaktivitet", *Fackföreningsrörelsen 1952 II*, s. 56 ff; "Veckans perspektiv", *d:o 1953 II*, s. 481 f; *d:o 1954 I*, s. 145 och 269; *d:o 1955 II*, s. 267; *d:o 1958 I*, s. 290 f. samt *d:o 1959 I*, s. 3 ff.

Några slutord

Vi har i denna undersökning kunnat följa några framträdande drag i landsorganisationens strukturella utveckling över åren fram till idag. Tre förhållandevis entydiga tendenser har kunnat fastställas: rörelsen har centraliserats, dess organisationsenheter har blivit färre och större samtidigt som den representativa demokratiformen med åren givits en allt starkare markering. Däremot har inte den allmänna professionaliseringsgraden ökat över den kortare tidsperiod, där denna kunnat uppmätas; efter en uppåtgående trend som förmodligen kulminerade vid sextiotalets början, har kurvan under senare år på ett påtagligt sätt bytt riktning.

Hur har då den skildrade strukturella utvecklingen de facto inverkat på makt- och inflytandefördelningen inom rörelsen? En gemensam konsekvens av de tre förstnämnda organisatoriska tendenserna har varit att de bidragit till att koncentrera kontrollen över rörelsens verksamhetsinriktning till en allt trängre krets personer. Jämfört med de tidiga åren är det idag en procentuellt långt mindre andel av medlemmarna som kan delta i de sammanhang där det för dem avgörande besluten fattas. Detta ansvarsfyllda värv har centrerats till ett smalt skikt av ledande förtroendemän och förbunds- och LO-funktionärer.

Samtidigt vet vi att landsorganisationen av tradition haft en ovanligt stabil medlemsmässig bas. Och trots en redan mycket hög organiseringsgrad pekar kurvan över antalet anslutna fortfarande stadigt uppåt. Den för närvarande kanske mest ledningsdominerade av alla västerlandets större fackliga sammanslutningar är alltså samtidigt den som har det i särklass bästa medlemsunderlaget. Hur skall denna till synes märkliga kombination förstås?

En i förstone kanske frestande förklaringsmetod vore att tolka detta förhållande i enkla konspirationstermer: En makthungrig elit inom rörelsen har med list och ränker successivt lyckats utmanövrera medlemsmassorna, och det så till den grad att dessa till slut inte ens förmått inse och reagera över sin maktlöshet och allmänt dåliga belägenhet. Vid en prövning mot verkligheten synes dock inte sådana antaganden finna mycket stöd. För det första har det ju vid åtskilliga tillfällen under åren inträffat, att den högsta ledningen bestämt avvisat förslag om att förstärka dess befogenheter — något den knappast borde ha gjort om dess företrädare i första hand arbetat för att öka sin personliga makt. För det andra kan det inte sägas att de större organisationsomläggningar som vidtagits har genomförts i det fördolda. Tillvägagångssättet har i allmänhet varit det att man tillsatt en utredning i ärendet, som arbetat under ett antal år fram till den kongress där besluten skall tas. De färdiga utredningsförslagen har i regel presenterats i en för allmänheten tillgänglig skrift, vars huvuddrag också brukat återges i fack-

föreningspressen. Vad som varit i görningen bör därför för gemene man ha varit ganska lätt att se. Vi bör slutligen också hålla i minnet att flertalet stora organisationomläggningsbeslut tagits under påfallande stor enighet och vanligtvis har de inte följts av några starkare protester från folket ute på fältet.

Nej, mycket talar för att medlemmarnas breda lager verkligen medvetet accepterat de organisatoriska former som kommit att tillämpas – passivt måhända men med öppna ögon. Vill man vara realist får man nog lov att inse detta faktum.

Nå, vad kan det då bero på att medlemmarna låtit sig nöja med den ställning, som de kommit att tilldelas inom organisationen? Svaret på frågan tror jag kan ges av den så kallade business union-teorin[1]. Man har i ett flertal utländska undersökningar, främst på amerikansk och engelsk botten, funnit att arbetarnas breda lager vanligtvis haft en mycket begränsad, instrumentell syn på sin fackliga organisationstillhörighet. De betraktar den främst som ett medel att tillförsäkra sig mer kortsiktiga ekonomiska och arbetssociala förbättringar. I konsekvens härmed har den vanlige medlemmen främst sett till resultatet av den fackliga verksamheten och betydligt mindre till de allmänna procedurspörsmålen. Har utfallet mätt i löner och avtalade arbetsvillkor varit någorlunda tillfredsställande, har man i regel inte bekymrat sig särskilt mycket över huruvida och i vilken utsträckning man själv haft möjlighet att delta i beslutsfattandet. Detta fenomen har kärnfullt sammanfattats av den engelske fackföreningsforskaren V.L. Allen: "the end of trade-union activity is to protect and improve the general living standards of its members and not to provide workers with an exercise in self-government."[2]

I detta perspektiv är det alltså verksamhetens innehåll och faktiska resultat som är det centrala. Valet av organisationsform framstår endast som en andra rangens lämplighetsfråga; man väljer den arbetsform som synes vara den mest ändamålsenliga och effektiva för den politik man söker driva samt med hänsyn till de övriga utom- och inomorganisatoriska förhållanden som gäller. Under vissa förutsättningar kan då naturligtvis ett mycket ledardominerat styre framstå som det mest rationella.

Men därmed är inte ordningen för all framtid given. Den upphöjda ledningens arbetsro och svängrum var ju, sade vi, ytterst en funktion av huruvida de resultat som frambringades stod i rimlig överensstämmelse med medlemkårens krav och förväntningar. Utvecklingen i Holland kan här ses som belysande exempel. Där byggde man efter andra världskriget successivt upp ett mycket centraliserat

[1] Angående denna teoribildning se R.F. Hoxi: *The Trade Unions in the United States* (New York: Appleton, 1923), s. 297 ff; Serlig Perlman: *A Theory of the Labor Movement* (New York: McMillan, 1928), s. 272 ff; Herberg, s. 411 f; Allen (1954), s. 60 ff; Tannenbaum, s. 720 f; Seymour M. Lipset: *Revolution and Counterrevolution* (New York: Publishers, 1968), s. 428 f. samt Child m.fl., s. 75 f.

[2] Allen (1954), s. 15 Jämför Herbergs formulering: "As long as things go well, the average union member doesn't want selt-government, and is annoyed and resentful when an attempt is made to force its responsibilities upon him. What he wants is protection and service, his money's worth for his dues." Herberg, s. 412.

förhandlingssystem, vilket åtminstone till en början tycks ha åtnjutit medlemmarnas gillande. Men när det i början av sextiotalet stod klart att löneutvecklingen inte hållit jämna steg med andra länders, blev missnöjet så starkt att hela det pyramidala systemet snabbt vältes över ända. Sedan dess har det fackliga arbetet där bedrivits i klart decentralistiska former.[3]

Hur har då situationen varit här i landet? Som alla vet har de svenska arbetarnas materiella och elementära sociala standard förbättrats oerhört under nittonhundratalet. Vissa tillbakagångsperioder har förvisso funnits, men under de senaste trettio åren har utvecklingen så gott som genomgående varit starkt positiv. Med hänsyn till konsumtionsnivå och social omvårdnad torde den svenska arbetarklassen ha den högsta levnadsstandarden i världen. Från business unionteorins synpunkt är det sålunda inte förvånande att de fackliga medlemmarna accepterat de organisationsformer som kommit att tas i bruk. I dess perspektiv finns det heller ingen anledning att vänta sig några mer betydande organisatoriska omsvängningar inom den allra närmaste framtiden. Ja, håller den hittillsvarande resultattrenden i sig bör enligt denna teori det nuvarande systemet lugnt kunna kvarleva och utvecklas vidare under kommande decennier.

Men, invänder säkert någon, vad säger att den enkla business union- mentaliteten skall bestå i alla tider? Kan det inte tänkas, att man vid en viss punkt når fram till en mättnadströskel, där en fortsatt expansion enligt de gamla och företrädesvis materiella standardmåtten inte längre upplevs som tillräcklig?

Kanske befinner vi oss idag mitt uppe i ett sådant brytningsskede. Mitt allmänna intryck är nämligen att de fackliga kraven nu på sjuttiotalet fått en delvis annorlunda och betydligt vidare omfattning än förr. Som exempel kan följande nämnas. Under femtiotalet och långt in på sextiotalet bedrev åtskilliga fackliga grupper en formlig jakt efter att få komma i åtnjutande av det lyckobringande ackordslönesystemet. Skälet var att denna löneform i allmänhet brukat ge en betydligt bättre ekonomisk utdelning än det vanliga tidlönesystemet. Vid skiftet mellan sextio- och sjuttiotalet sker härvidlag en markant och drastisk omsvängning. Från och med nu är det istället på modet att med kraft kräva ackordens borttagande och ersättande med fast månadslön. Argumentet för detta har varit att ackorden — som nog fortfarande är effektivare ur ensidig ekonomisk synpunkt — bidrar till vantrivsel i arbetet och dessutom driver fram en sådan hets, att risken för olycksfall genast blir betydligt större. Vidare börjar man vid ungefär samma tid resa krav beträffande demokratin och makten inom näringlivet med en helt annan kraft och omfattning än förr. Tidigare hade de fackliga organisationerna under långliga tider talat mycket tyst om sådana ting. Men nu förs de plötsligt upp som fackligt-politiska huvudfrågor. Jag tänker främst på de aktuella kraven på medbestämmanderätt i företagen samt på löntagarfondsprojektet. På det förstnämnda området har också de fackliga önskemålen till icke oväsentlig del kommit att infrias i den arbetsrättsreform som vårriksdagen 1976 beslutade genomföra.

[3] Barbash, s. 74 ff. samt Jacobs, s. 41 f.

Det var också denna reform som främst anfördes som skäl för den översyn av de interna fackliga styrformerna, som utlovades på den senaste LO-kongressen. Med hänsyn till det ökade inflytande som de arbetande nu är på väg att få inom företagen, måste även de fackliga organisationerna förändras i motsvarande riktning. Något slag av decentralisering och förstärkning av det lokala medlemsinflytandet ansågs därför nödvändigt. Vilka faktiska uttryck dessa uttalade ambitioner skall ta sig får framtiden visa. Skulle någon mer väsentligt omläggning av organisationsutvecklingstrenden ske, kan det dock ses som ett tecken på att den nämnda business union-teorins prediktioner inte längre håller streck.

Summary

The aim of this thesis is to trace the organizational development of the Swedish Trade Union movement from its inception at the end of the nineteenth century until the present day. The investigation highlights three main focal aspects, about which the remainder of the presentation is arranged, viz. the centralization of decision making, the integration of organizational units and, finally, the effects of both the latter processes on the formation of the influence system.

By way of introduction, a number of hypotheses are put forward in connection with the problems to be treated. Firstly comes the question of centralization which, it is assumed, may be explained from three different points of departure. A source of centralization may arise from the fact that a trade-union confederation has chosen to adopt a policy which presupposes a unified line of action on behalf of the unions and these demands may be most easily met with if the actual business of decision-making takes place at a higher level within the organization. Another explanation for the above-mentioned alteration in structure may be that the latter has been urged by external forces, i.e. from management or government level. Finally, attention should be paid to certain conditions of an inter-organizational nature, e.g. the strength of the individual member unions and to what extent collective conflict funds have been introduced.

Reasons for integration may be put forward and explained in an analogous way. When amalgamation into larger units takes place, the number of decision-making instances within an organization diminishes, a fact which ought to ease the actual process of carrying out a unified trade-union policy. External factors which may be of relevance in this particular context are, first and foremost, the organizational arrangement and capabilities of management plus tendencies toward integration within the industrial sector as a whole. From the interorganizational point of view, one should not disregard the large-scale economic benefits to be gained from an organizational fusion. Furthermore, integration is, even in this case, probably affected by the strenght of member unions.

The studied effects on the influence system are the development towards representative democracy and the trend towards professionalization, i.e. appointment of full-time trade-union representatives or officials. My hypothesis is that both centralization and integration give an impetus to a transition from direct to indirect, representative democracy. I also assume that the development of professionalization is stimulated by centralization. As regards the relationship between integration and professionalization, there exist, on the contrary, reasons for expecting that it is the need to increase the body of officials that gives integration a push forward.

And thus, on to the empirical section, the first part of which is devoted to an analysis of the development towards centralism: at the time of its constitution in 1898, the Swedish Confederation of Trade Unions (SCTU) was organized in a clearly decentralized fashion. The chief organization, SCTU, was, by and large, meant to function merely as a provider of relief in times of defensive engagement. Offensive conflicts, i.e. strikes, general agreements and wage policy were to be handled by the individual unions themselves. However, during the course of a single decade, SCTU's position within the movement was to become appreciably stronger.

This change was primarily due to the rôle played by external forces. During the first decade of the present century, employers began to amalgamate into national organizations. The largest of these was the Swedish Employers' Confederation (SEC), in itself extremely centralized and tactically offensive. By means of comprehensive lock-outs, the employers aimed at consistently escalating those conflicts which had arisen, with the express purpose of forcing through a centrally agreed settlement between the two chief organizations. Since the individual unions were, in addition, often too poorly equipped to cope with the large-scale conflicts they now were forced to participate in, they became increasingly more dependent on SCTU, which thus came, in practice, to exercise a power greatly exceeding that specified in the original charter.

A large number of motions were handed in to the 1909 congress, inter alia from the executive board of the SCTU demanding a large increase in the number of provisional rights of the SCTU. However, before the congress had managed to convene, there occurred the devastating general strike, which terminated in a complete defeat for the unions.

Subsequent to this severe defeat, which resulted in a comprehensive withdrawal of members, there no longer existed any basis for the grandiose, centralistic plans. Instead, the SCTU now occupied, for a long time to come, an extremely weak position within the movement. During the entire 1910 and 1920 period, the individual unions took care of their own activities without any considerable interference from the chief organization.

Nonetheless, during the 1930's the SCTU's position once again begins to gain more and more strength. This change in the state of affairs may, to a large extent, be explained from a political point of view. With regard to the national economy, for which the Social Democratic Party, now in power, was responsible, the trade-union movement was obliged to commence on a plan of action, which was more unified and more co-ordinated. First and foremost, it was imperative to avert such labour conflicts as would imperil the government's emergency depression measures. For this reason, the SCTU once again intervened in the unions' wage negotiations and conflicts.

The event which proved of greatest importance with regard to this continuation in development was the so-called Saltsjöbaden Basic Agreement, which took place between the SCTU and the SEC in 1938. The aim of the agreement was

twofold. It was meant, in part, to do away with the threat of government interference in labour organizations' matters, as had been the case during the 1930's. Thus, the parties came to an unanimous decision, accepting the responsibility for the prevention of so-called subversive conflicts. In part, the agreement also aimed more generally at relaxing the tensions which had, until then, existed on the labour front. This policy may be viewed as an aftermath of political co-operation benefitting an increase in rationalization and a peaceful economic growth, such as had already been instigated by the parties at an earlier point in time.

The undertaking of the Saltsjöbaden agreement is the principal explanation for the sweeping charter revision in a centralistic direction which was passed at the 1941 congress: the SCTU's superior position vis-à-vis the affiliated unions was made noticeable in several ways, first and foremost since the unions, as from now, were obliged to ask the Executive Board for permission to declare a strike which affected more than 3 % of their total members.

However, the point was stressed by the heads of the SCTU that these new powers were intended for use only in situations of extreme conflict. The individual trade unions were still responsible for the actual task of normal wage negotiations.

The latter assurance was also the case. Special conditions prevailed during the Second World War but afterwards, unions were allowed to carry out their respective wage negotiations relatively independently of the SCTU. Boom conditions with full employment existed and the trade unions were assisted by a strong tail-wind. Notwithstanding, these high wage settlements and payouts gave rise to problems in the stabilization policy introduced by the government, since they stimulated inflation and an enormous increase in imports. The government maintained that wage demands would have to be reduced considerably, if one were ever to save the national economic balance. This line of thought was accepted by the trade unions and the consequences thereof were a voluntary wage-freeze right down the line during the years 1949 and 1950. At this point, it may be stated that the first step towards wage-policy co-ordination had been taken.

The 1951 wages' agreement was once again characterized by completely free union negotiations. Nominal wage increases were, in general, very high. However, inflation was, simultaneously, at an all time record high during the year of Korea Boom. Consequently, the real result was a fall in wages for workers on the whole. During the 1952 pay talks, the trade unions sought to compensate this loss and, in order to protect their members from continued inflation, desired to introduce a cost of living index clause into the next wages' agreement. In order to agree to this, the SEC demanded central negotiations between the two main organizations, a condition which was readily accepted by the SCTU and the majority of the unions. Thus, it may be said that the first central negotations were primarily the result of an initiative from the employers' sector.

The next time this form of negotiation was employd was in 1956. The reason for this action was that the government had expressed a desire for a restrained wages' policy, with the purpose of strengthening the national economic balance

and providing greater scope for industrial investments, a plea which was heeded by the trade-union sector. Once again, as had been the case in 1952, the agreement resulted in a relatively higher increase for the lowest paid SCTU groups. This solidary deed was not, however, as has sometimes been stated on later occasions, the fundamental reason for employing central negotiations. The extra increase in the case of the lowest paid workers arose out of the need to ease the actual carrying out of the negotiations. Without this feature in the agreement, it would, in fact, have been quite impossible to bring the low-wage unions into the alignment, which had been motivated by the above-mentioned reasons.

Since 1956, the SCTU has exclusively employed central negotiations. The reason for this was, for a long time, primarily of general, national economic nature. By means of a unified and restrictive wages' policy, the SCTU movement wished to construct a firm basis for economic stability and to increase investments within the industry. In addition, the employers had specifically recommended this form of centralized alignment.

Since the end of the 1960's, the desire to even out wages and social conditions between different categories of workers, as well as differences existing between manual workers and white-collar workers, has been a strong motivation for alignment within the SCTU. Thus, the solidary wages' policy, which was, initially, merely a means of creating a unified SCTU line of action, has, during later years, become a primary target of the central co-ordination.

Whithin the unions which acceded to the SCTU, the centralistic methods of government gained, as a rule, ground at a very early stage. This fact can be explained purely by inter-organizational conditions. The task of building up the SCTU movement in Sweden was carried out, to a great extent, under the control of the individual unions themselves, which meant that local units often exercised very little power. Furthermore, centralized conflict funds had usually been introduced by the unions at a very early stage of the proceedings. And finally, the centralized, organizational nature of the employers and the introduction of national agreements probably also affected the organizational set-up of the individual unions.

A feature of the great centralistic charter revision of 1941 was the decision that every union committee had to exercise an absolute right of determination in questions of wages and conflicts. Decisions taken on a local level could thus, without exception, be declared null and void by the union executive. However, this rule had already been enforced earlier by the majority of the unions, it now became compulsory and has remained so to this day.

At this point, we move on to the question of integration. As early as 1912, the SCTU congress resolved in principle to introduce a comprehensive amalgamation of union organizations. Taking into consideration the employers' organization and the general tendency to integration which could be descried in the economy at large, it was proposed in the prescribed organizational plan that the number of unions ought to be limited to 22 purely industrial unions. The actual realization of

the proposal would, however, be completely voluntary.

Nonetheless, no success was attained during the course of the following years. Instead of decreasing, the number of unions actually increased continuously. Contrary to the whishes of the Executive Board, the 1922 congress thus decided that the industrial union project was to be fully effected within the space of the next three years. However, this ultimatum bore no fruit. Since then, one has, in practice, consistently kept to the voluntary line.

It was only as late as the beginning of the 1960's that the old dream of a comprehensive amalgamation of the unions could be realized. From 1960 until the present day, the number of unions within the SCTU has diminished from 44 to 25. The union amalgamations have, in some cases, been caused by a structural alteration in the national economy, as a result of which many older trade unions have lost their authorization. Another important impetus has been the need to create larger units in order to be able to appoint a greater number of officials. In one particular area, encompassing the state-owned sector, the amalgamation has been actuated by the employer, i.e. the State. When employees in the public sector were endowed with negotiation rights in the middle of the 1960's, a demand was stipulated that each wage-earning bloc should be represented by a single trade-union organization.

During the past decades, a large number of organizations have been amalgamated on a local level. In 1950, there was a total of approximately 9,000 local branches within the SCTU. Today the figure is under 2,000. Naturally, this development is, to some extent, a consequence of the fact that so many unions have been closed down and have ceased to exist. However, the most important explanation is that several local units, since the end of the 1950's, have been incorporated in regional branches. This praxis has always been motivated by the need to create larger units and thus to obtain the necessary economic basis for extending the body of local representatives.

Finally, the effects on the influence system. The Swedish trade unions have traditionally been characterized by the principles of representative democracy. There has, however, existed a vital direct-democratic feature, viz. member voting. This was, in the main, employed in connection with negotiation agreements and also in certain questions of an organizational nature. Agreement voting existed to quite a significant extent up until the middle of the 1950's. Since then, it has, to all intents and purposes, ceased to exist. The reason for this was, of course, the appearance of central negotiations. With the demands these days made on unanimity, there no longer exists any place for this type of member voting. Instead, there exists even here a representative system, the most common form of which is the negotiations' conference, comprising delegates from local organizations. In certain unions, a more permanent type of negotations' council has been set up during the last few years.

The gradual abolition of the direct-democratic forms has also affected, even if not to quite the same extent, local organizations. Thus, in a number of cases,

general branch meetings have been substituted with a representative council. This development may be viewed as a result of the integration process. In regional branches, it is not possible to avail oneself of traditonal meeting forms for geographical and other reasons.

The size of the central body of SCTU officials has, both in absolute terms as well as in relation to the number of members, to a great extent varied with the degree of centralization within the movement. In other words, gauged according to the latter criteria, the size of the staff has grown tremendously since the 1940's. Incidentally, expansion has been especially vigorous during the past few years. Those union officials, who are centrally active, have grown in number during later decades at approximately the same rate as the members. In other words, the degree of professionalization has, in this respect, remained more or less constant. On the other hand, the number of locally active officials, employed by the unions, has increased, especially during the 1960's. The latter development is directly related to the regional branch reform. Unions have, namely, on many occasions, been obliged to step in and accept the responsibility of financing the solicitors of the regional branches.

The largest number of officials is still to be found on the local level and the majority of these are appointed by the branches. The second category has, however, diminished quite noticeably during the last few years, this beeing above all due to the large body of measures in the building industry having been decimated.

Consequently, the total number of officials within the movement has, since the end of the 1960's, not kept up with the number of members. As a result of this, the general degree of professionalization is not higher today than it was during the 1940's.

Bilagor
Käll- och litteraturförteckning

Bilaga 1. Antal förbund, avdelningar och medlemmar i LO 1.7. 1899–31.12 1974

År	Förbund	Avdelningar	Medlemmar Summa	Ökning +, minskning – % från föregående år
1/7 1899	16	664	37 523	–
31/12 1900	21	787	43 575	+16,1
31/12 1901	25	857	42 329	– 2,9
31/12 1902	24	797	39 545	– 6,6
31/12 1903	25	880	47 820	+20,9
31/12 1904	30	1 172	81 736	+70,9
31/12 1905	30	1 291	86 636	+ 6,0
31/12 1906	30	1 726	144 395	+66,7
31/12 1907	28	2 144	186 226	+29,0
31/12 1908	28	2 172	162 391	– 12,8
31/12 1909	17	1 829	108 079	– 33,4
31/12 1910	27	1 576	85 176	– 21,2
31/12 1911	26	1 449	79 926	– 6,2
31/12 1912	27	1 392	85 522	+ 7,0
31/12 1913	26	1 433	97 252	+13,7
31/12 1914	27	1 478	101 207	+ 4,1
31/12 1915	27	1 502	110 708	+ 9,4
31/12 1916	28	1 672	140 802	+27,2
31/12 1917	28	1 953	186 146	+32,2
31/12 1918	30	2 305	222 185	+19,4
31/12 1919	31	2 652	258 996	+16,6
31/12 1920	31	2 799	280 029	+ 8,1
31/12 1921	32	2 783	252 361	– 9,9
31/12 1922	33	3 207	292 917	+16,1
31/12 1923	33	3 448	313 022	+ 6,9
31/12 1924	34	3 810	360 337	+15,1
31/12 1925	34	3 901	384 617	+ 6,7
31/12 1926	35	4 042	414 859	+ 7,9
31/12 1927	36	4 247	437 974	+ 5,6
31/12 1928	36	4 386	469 409	+ 7,2
31/12 1929	36	4 546	508 107	+ 8,2
31/12 1930	37	5 064	553 456	+ 8,9
31/12 1931	40	5 398	589 176	+ 6,5
31/12 1932	41	5 783	638 593	+ 8,4
31/12 1933	41	5 906	633 351	– 0,8
31/12 1934	41	6 043	653 331	+ 3,2
31/12 1935	42	6 318	701 186	+ 7,3
31/12 1936	41	6 622	757 376	+ 8,0
31/12 1937	41	7 045	840 234	+10,9
31/12 1938	42	7 407	897 947	+ 6,9

År	Förbund	Avdelningar	Medlemmar Summa	Ökning +, minskning – % från föregående år
31/12 1939	45	7 860	961 216	+ 7,0
31/12 1940	46	7 602	971 103	+ 1,0
31/12 1941	46	8 002	991 285	+ 2,1
31/12 1942	46	8 137	1 023 137	+ 3,2
31/12 1943	46	8 214	1 038 808	+ 1,5
31/12 1944	46	8 336	1 069 287	+ 2,9
31/12 1945	46	8 622	1 106 917	+ 3,5
31/12 1946	45	8 787	1 147 015	+ 3,6
31/12 1947	45	8 916	1 194 181	+ 4,1
31/12 1948	45	8 950	1 238 562	+ 3,7
31/12 1949	44	8 881	1 255 907	+ 1,4
31/12 1950	44	8 886	1 278 409	+ 1,8
31/12 1951	44	8 892	1 313 240	+ 2,7
31/12 1952	44	8 915	1 338 826	+ 1,9
31/12 1953	44	8 902	1 350 856	+ 0,9
31/12 1954	44	8 840	1 354 639	+ 0,3
31/12 1955	44	8 739	1 384 456	+ 2,2
31/12 1956	44	8 576	1 404 284	+ 1,4
31/12 1957	44	8 425	1 422 549	+ 1,3
31/12 1958	44	8 303	1 447 210	+ 1,7
31/12 1959	44	8 143	1 467 117	+ 1,4
31/12 1960	44	7 930	1 485 735	+ 1,3
31/12 1961	43	7 335	1 501 239	+ 1,0
31/12 1962	41	6 567	1 522 731	+ 1,4
31/12 1963	41	6 041	1 547 187	+ 1,6
31/12 1964	39	5 629	1 563 273	+ 1,0
31/12 1965	38	5 193	1 564 614	+ 0,1
31/12 1966	38	4 100	1 587 576	+ 1,5
31/12 1967	37	3 369	1 607 077	+ 1,2
31/12 1968	37	2 953	1 625 072	+ 1,1
31/12 1969	37	2 714	1 659 729	+ 2,0
31/12 1970	29	2 448	1 680 135	+ 1,2
31/12 1971	29	2 296	1 733 139	+ 3,2
31/12 1972	27	2 108	1 771 485	+ 2,2
31/12 1973	25	1 952	1 807 610	+ 2,0
31/12 1974	25	1 897	1 863 481	+ 3,1

Bilaga II. Landsorganisationens beslutande organ

Kongressen är LO:s högsta beslutande myndighet. Enligt den ordning som gällde under de första åren skulle kongressen bestå av dels ombud för de anslutna förbundens lokalföreningar, dels av företrädare för fristående föreningar samt lokala samorganisationer — de senare ersattes från 1900 av arbetarkommunerna. 1906 ändrades reglerna. Hädanefter är det enbart förbunden som representeras på LO-kongressen. 1917 införs ett nytt system för fördelningen av kongressombud såtillvida att antalet mandat därefter fördelats proportionellt efter förbundens medlemsnumerär. Det totala antalet ombud fastställdes samtidigt till 250. Siffran höjdes 1941 till 300.

Valbar till kongressen är i princip varje LO-medlem. Sedan 1903 respektive 1906 års kongresser är dock landssekretariatets och representantskapets ledamöter undantagna från denna regel. De kan inte väljas som kongressombud men har yttrande- och förslagsrätt och dessutom rösträtt i alla frågor, som inte berör deras egen förvaltning av förtroendeuppdragen. Sedan 1926 sammanträder kongressen regelbundet vart femte år.

Representantskapet är mellan kongresserna det högsta beslutande organet. Där ingår företrädare för förbunden samt landssekretariatets ledamöter. Förbundens representation har dock ändrats under årens lopp. Från början företräddes samtliga förbund av en ledamot vardera — en ordning som naturligtvis gav en stark relativ överrepresentation för de små organisationerna. Av denna anledning ändrades reglerna 1912 så att de större förbunden tilldelades två platser. 1917 infördes ett mer proportionellt system, vilket ännu idag tillämpas: varje förbund har nu rätt att utse en ledamot. Därutöver tilldelas förbunden platser i förhållande till deras medlemsnumerär: i intervallet 10 000 — 20 000 en ledamot och sedan ytterligare en för varje 20 000-tal medlemmar. Idag 1976 är de förbundsvalda representantskapsledamöterna 127 till antalet.

Landssekretariatet — till 1912 kallat sekretariatet — är LO:s styrelse. Vid konstitueringen 1898 fastställdes att det skulle bestå av fem ledamöter — tre valda av kongressen och två av det socialdemokratiska partiet. Bandet till partiet avklipptes dock redan vid den andra kongressen 1900. Samtidigt ökades antalet sekretariatsledamöter till sju. År 1912 höjdes siffran till nio varav tre skulle vara LO-funktionärer — ordföranden, sekreteraren och kassören — vilka liksom de övriga valdes för en kongressperiod i taget. 1931 infördes den ordningen att de berörda LO-funktionärerna inte behöver omväljas efter det att de en gång tillträtt sin befattning. Missköter de sin tjänst kan de dock i vanlig ordning avskedas.

1936 utökades landssekretariatet med två platser: dels tillkom en fast andre LO-ordförande, dels ytterligare en kongressvald ledamot. 1951 höjdes siffran för den senare kategorin från tidigare sju till nio. Totalt bestod landssekretariatet nu av tretton personer.

På kongressen 1961 beslöts att kassörssysslan skulle överföras på en ekonomichef utan säte i landssekretariatet. Därmed kunde den kongressvalda skaran ökas med ytterligare en man. Den senaste ändringen i organets sammansättning gjordes 1971 då en fast avtalssekreterare och en kongressvald ledamot tillkom. LO:s styrelse består således idag av femton personer: fyra ”självskrivna” LO-funktionärer — ordföranden, andre ordföranden, sekreteraren och avtalssekreteraren — samt elva kongressvalda ledamöter. Den senare kategorin utgörs i regel av ordföranden från de större förbunden.

Bilaga III. Förbundens uppbyggnad

Kongressen är förbundens högsta beslutande organ. Kongressperioderna varierar mellan tre och fem år. Ombudens antal skiftar mellan 75 och 400 beroende på förbundens sammansättning och medlemsnumerär. De väljs i enlighet med varje organisations speciella struktur av medlemmarna i valkretsar, distrikt, avdelningar eller yrkessektioner. Mandatfördelningen är proportionell. Ledamöter av förbundsråd och förbundsstyrelse är inte valbara som ombud till kongressen men har rösträtt i alla frågor som inte berör ansvaret för den gångna periodens verksamhet och ekonomiska förvaltning.

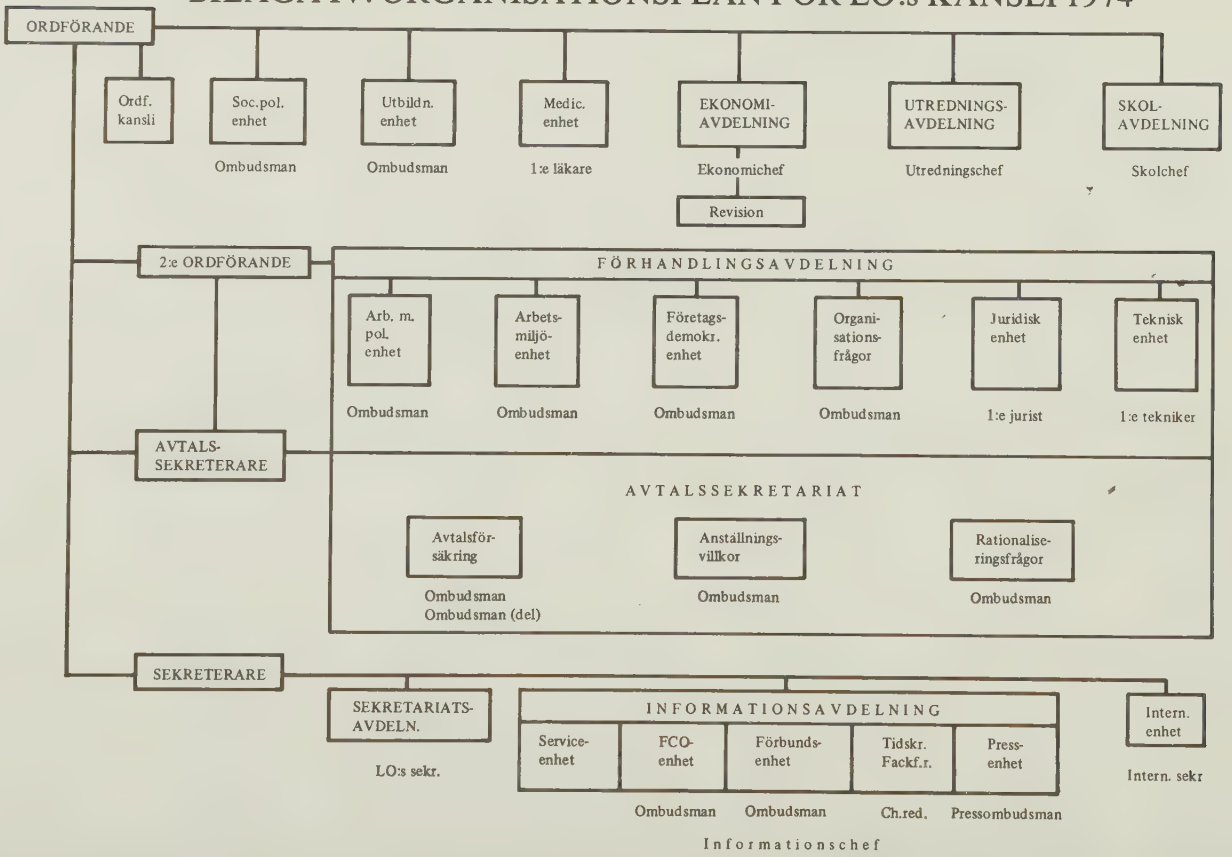
Förbundsrådet — eller överstyrelsen, som organet i några fall kallas — är den högsta beslutande myndigheten mellan kongresserna. Förbundsrådens numerära varierar från 6 till 75 ledamöter. De utses av ordinarie förbundskongress bland medlemmar som arbetar inom förbundets verksamhetsområde — därmed förstås oftast också lokalt verksamma funktionärer. Många gånger ingår dessutom förbundsstyrelsens ledamöter i förbundsrådet.

Förbundsstyrelsen ansvarar för förbundets reguljära verksamhet. Antalet ledamöter varierar från 3 till 15. Förbundsordföranden och vanligtvis ytterligare några ledande förbundsfunktionärer ingår som självskrivna i styrelsen. Flertalet ledamöter utgörs dock alltid av kongressvalda förbundsmedlemmar. I en del fall inrättar styrelsen ett verkställande utskott för de löpande ärendena; i några av de större förbunden upptas sådana utskott som beslutande organ i stadgan.

Distriksorganisationer förekommer numera endast inom ett begränsat antal förbund. I ett fall — Hotell & Restaurang — motsvarar de storavdelningar inom andra förbund, i ett annat — Pappers — fungerar de som förbindelselänkar mellan avdelningar och förbundsledning i avtals- och viktigare organisationsfrågor och i ett tredje fall åter — Statsanställda — som regionala samarbetsorgan med bl.a. vissa förhandlingsuppgifter inom de speciella förbundssektioner som finns i detta förbund.

Avdelningarna är förbundens grundorganisationer. Verksamheten leds av en styrelse som ansvarar inför avdelningsmötet eller — om denna ordning införts — avdelningens representantskap. Avdelningarna har vanligtvis under sig sektioner och klubbar, där medlemmarna uppdelas efter geografiska eller företags- och yrkesvisa linjer.

BILAGA IV. ORGANISATIONSPLAN FÖR LO:s KANSLI 1974



Källor

A. Officiellt tryck

Kungl. Socialstyrelsen: *Arbetsfredskonferensen i Stockholm den 30 november och 1 december 1928.* Utgiven 1929
Statens offentliga utredningar

B. Tidningar och tidskrifter

Arbetsgivaren
Fackföreningsrörelsen (från 1976: LO-tidningen)
Industria
Tiden

C. Organisationstryck: LO

1. Protokoll, stadgar, verksamhetsberättelser:
Kongressprotokoll 1898—1976
Landssekretariatets protokoll 1938 och 1947
Representantskapets protokoll 1925—1975
Normalstadgar för förbunden 1941
Stadgar för LO 1906, 1926 och 1941
LO-statistik 1965—1974
Verksamhetsberättelser 1900—1974

2. Utredningar:
Fackföreningsrörelsen 1912 III. Specialutredningar
Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen. Betänkande och förslag från Landsorganisationens organisationskommitté. Utgiven 1951
Fackföreningsrörelsen och näringslivet. Landsorganisationens 15-mannakommitté. Utgiven 1941
Industriförbund. Framställd av LO:s Representantskap vid sammanträden i december 1924 och januari 1925. Utgiven 1925
Levnadskostnader och löner 1939—1950—1958. Utgiven 1960
Lönepolitik. Rapport till LO-kongressen 1971
Löner och priser. Utgiven 1973
Löner, priser, skatter. Rapport till LO-kongressen 1976
1966 års organisationsplan
Statistiska uppgifter angående funktionärernas löner m.m. utarbetad av landssekretariatet. Utgiven 1933
Utlåtande och förslag angående Landsorganisationens sammansättning och uppgifter utarbetad av organisationskommittén 1912
Utredning beträffande möjligheterna för bildande av ett enhetligt byggnadsarbetareförbund. Utgiven 1936
Översynskommitténs betänkande rörande organisationsplanen. Utgiven 1951

D. Organisationstryck: förbunden

1. Beklädnadsarbetareförbundet (fr. 1972: Beklädnadsarbetarnas förbund)
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1972
Verksamhetsberättelser 1945—1974

2. Bleck- och plåtslagareförbundet:
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1971
Verksamhetsberättelser 1945—1974

3. Bokbindareförbundet:
Verksamhetsberättelser 1945—1972

4. Bryggeriindustriarbetareförbundet:
Kongressprotokoll 1963
Verksamhetsberättelser 1945—1964

5. Byggnadsträarbetareförbundet (fr. 1949: Byggnadsarbetareförbundet):
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1975
Verksamhetsberättelser 1945—1974

6. Civilförvaltningens personalförbund:
Verksamhetsberättelser 1945—1970

7. De förenade förbunden:
Verksamhetsberättelser 1945—1961

8. Elektriska arbetareförbundet (fr. 1947: Elektrikerförbundet):
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1972
Verksamhetsberättelser 1945—1974

9. Fastighetsarbetareförbundet (fr. 1967: Fastighetanställdas förbund):
Stadgar gällande fr. 1.1. 1971
Verksamhetsberättelser 1945—1974

10. Frisörarbetareförbundet:
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1973
Verksamhetsberättelser 1945—1974

11. Fångvårdsmannaförbundet (fr. 1963: Vårdpersonalförbundet):
Kongressprotokoll 1967
Verksamhetsberättelser 1945—1970

12. Försvarsverkens civila personalförbund:
Kongressprotokoll 1970
Verksamhetsberättelser 1945—1970

13. Försäkringsfunktionärernas förbund: (fr. 1968: Försäkringsanställdas förbund):
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1974
Verksamhetsberättelser 1945—1974

14. Gjutareförbundet:
Kongressprotokoll 1963
Verksamhetsberättelser 1945–1963

15. Grafiska fackförbundet:
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1975
Verksamhetsberättelser 1973–1974

16. Grov- och fabriksarbetareförbundet (fr. 1949: Fabriksarbetareförbundet):
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1972
Verksamhetsberättelser 1945–1974

17. Gruvindustriarbetareförbundet
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1973
Verksamhetsberättelser 1945–1974

18. Handelsarbetareförbundet (fr. 1957: Handelsanställdas förbund):
Organisationsformer och effektivitet. Utgiven 1961
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1972
Verksamhetsberättelser 1945–1974

19. Hotell- och restaurangpersonalens förbund (fr. 1961: Hotell- och restauranganställdas förbund):
Stadgar gällande fr. 1.9. 1973
Verksamhetsberättelser 1945–1974

20. Järnvägsmannaförbundet:
Kongressprotokoll 1969
Verksamhetsberättelser 1945–1970

21. Kakel- och plattarbetareförbundet:
Verksamhetsberättelse 1945

22. Kommunalarbetareförbundet:
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1974
Verksamhetsberättelser 1945–1974

23. Lantarbetareförbundet:
Stadgar gällande fr. den 1.9. 1972
Verksamhetsberättelser 1945–1974

24. Litografförbundet:
Kongressprotokoll 1972
Verksamhetsberättelser 1945–1972

25. Livsmedelsarbetareförbundet:
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1972
Verksamhetsberättelser 1945–1974

26. Metallindustriarbetareförbundet:
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1974
Verksamhetsberättelser 1945–1974

27. Murareförbundet:
Verksamhetsberättelser 1945—1960

28. Musikerförbundet:
Stadgar gällande fr. 1973
Verksamhetsberättelser 1945—1974

29. Målareförbundet:
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1975
Verksamhetsberättelser 1945—1974

30. Pappersindustriarbetareförbundet:
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1975
Verksamhetsberättelser 1945—1974

31. Postmannaförbundet:
Verksamhetsberättelser 1945—1970

32. Sadelmakare- och tapetserareförbundet:
Verksamhetsberättelser 1945—1961

33. Sjöfolksförbundet:
Stadgar gällande fr. den 25.2. 1974
Verksamhetsberättelser 1945—1974

34. Sko- och läderindustriarbetareförbundet:
Verksamhetsberättelser 1945—1971

35. Skogs- och flottningsarbetareförbundet (fr. 1962: Skogsarbetareförbundet):
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1974
Verksamhetsberättelser 1945—1975

36. Skorstensfejareförbundet:
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1971
Verksamhetsberättelser 1945—1974

37. Statens sjukhuspersonals förbund:
Verksamhetsberättelser 1945—1966

38. Statens vattenfallsverks tjänstemannaförbund (fr. 1963: Kraftverkens personalförbund):
Verksamhetsberättelser 1945—1970

39. Statsanställdas förbund:
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1974
Verksamhetsberättelser 1970—1974

40. Stenindustriarbetareförbundet:
Kongressprotokoll 1965 och 1969
Verksamhetsberättelser 1945—1969

41. Sågverksindustriarbetareförbundet
Kongressprotokoll 1947
Verksamhetsberättelser 1945–1948

42. Telegraf- och telefonmannaförbundet (fr. 1956: Teleförbundet):
Kongressprotokoll 1970
Verksamhetsberättelser 1945–1970

43. Textilarbetareförbundet:
Verksamhetsberättelser 1945–1971

44. Tobaksindustriarbetareförbundet:
Verksamhetsberättelser 1945–1963

45. Transportarbetareförbundet:
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1973
Kongressprotokoll 1969
Verksamhetsberättelser 1945–1974

46. Träindustriarbetareförbundet:
Stadgar gällande fr. den 1.1. 1974
Verksamhetsberättelser 1945–1974

47. Typografförbundet:
Kongressprotokoll 1965 och 1969
Verksamhetsberättelser 1945–1972

48. Väg- och vattenbyggnadsarbetareförbundet (fr. 1949: Vägarbetareförbundet).
Kongressprotokoll 1969
Verksamhetsberättelser 1945–1970

E. Organisationstryck: övrigt

Arbetsfredsdelegationens rapport avgiven den 27 september 1929
Arbetsfredskommitténs rapport 1. Avgiven den 2 oktober 1930
Arbetsfredskommitténs rapport 2. Om säkerhetstjänst vid industriella företag. Avgiven den 15 juli 1931.
Arbetsköparnas "ramavtal" (SKP-broschyr, 1941)
Bräsch i lönestoppet (Dagspolitik nr 21, 1944)
De centrala överenskommelserna LO-SAF. Utgiven av Landsorganisationen i Sverige 1971.
Edgren, Gösta, Faxén, Karl-Olof och Odhner, Clas-Erik: *Lönebildning och samhällsekonomi* (Stockholm: Rabén & Sjögren, 1970)
Folkmakt. Arbetsprogram för VPK 1969–1972
Geijer, Arne: *Lönepolitik och förhandlingsformer* (Stockholm: Tiden, 1965)
— *Inkomstutjämning och lönepolitik* (Stockholm: Tiden, 1968)
Giesecke, Kurt-Steffan: *Stann-Anders och likheten* (Stockholm: Bonniers, 1968)
Hagberg, Hilding: *Lönestopp, prisstopp, inflation* (Dagspolitik nr 10, 1942)
Hansson, Sigfrid: *Arbetarna och rationaliseringen* (Landsorganisationens skriftserie nr 24, 1930)
Hermansson, C.H.: *Lönar det sig att kämpa för högre löner?* (Dagspolitik nr 35, 1947)
Lancet (pseud. för C.H. Hermansson): *Index och löner* (Dagspolitik nr 18, 1941)
— *Krigsvinster och löner* (Dagspolitik nr 10, 1942)

— *Förmögenheter, inkomster, profiter och löner* (Dagspolitik nr 18, 1944)
Lind, Albin: *Solidarisk lönepolitik* (Landsorganisationens skriftserie nr 44, 1938)
— *Facklig demokrati* (Landsorganisationens skriftserie nr 48, 1938)
LO — en fri arbetarorganisation eller ett statligt ämbetsverk? (SKP-broschyr 1941)
Nya ramavtalet — en nederlagsuppgörelse (SKP-broschyr 1941)
Palmer, Georg: *Facklig Kamp* (Stockholm: Arbetarkultur, 1971)
Svenska Arbetsgivareföreningens verksamhetsberättelse 1974 och 1975
Tell, Knut: *Lönestopp-Nej!* (Dagspolitik nr 43, 1949)
Uppgifter om anställda funktionärer och anställningsförhållanden vid början av år 1943 Utgiven av Arbetarrörelsens Funktionärsförbund 1943
År för år med SAF. Utgiven av Svenska Arbetsgivareföreningen 1969.

Litteratur

Abrahamsson, Bengt: *Organisationsteori. Om byråkrati, administration och självstyre* (Stockholm: Almqvist & Wiksell 1975)

Ahvenainen, Jorma, De Geer, Hans, Hydtoft, Ole, Lange, Even och Olsson, Ulf: "Trettiotalsdepressionen och industrin", *Nordiska historikermötet i Uppsala 1974. Mötesrapport.* (Uppsala: Almqvist & Wiksell, 1974)

Allen, V.L.: *Power in Trade Unions. A Study of their Organization in Great Britain* (London, New York and Toronto: Longmans, Green, 1954)

— *Trade Union Leadership* (London, New York and Toronto: Longmans, Green, 1957)

— *Militant Trade Unionism* (London: New York and Toronto: Longmans, Green, 1969)

Andersson, Sven O.: *Vilda strejker. En undersökning inom Svenska Metallindustriarbetareförbundet* (Stockholm: Rabén & Sjögren, 1969)

Apitzsch, Harmut: "Socialdemokrater och kommunister i byggnadsstrejken". *Arkiv för studier i arbetarrörelsens historia nr 2, 1972*

Back, Per-Erik: *En klass i uppbrott. Den fackliga lantarbetarrörelsens uppkomst och utveckling* (Malmö: Framtiden, 1961)

— *Svenska Metallindustriarbetareförbundets historia III.* (Stockholm: Tiden, 1963)

Barbash, Jack: *Fackföreningarna och den ekonomiska politiken i Västeuropa och USA* (Vänersborg: Prisma, 1974)

Berntson, Lennart.: "Sveriges Kommunistiska Parti och leninismen 1919—1929", *Arkiv för studier i arbetarrörelsens historia nr 3, 1972*

Björklund, Bertil: *Svenska Typografförbundet.* Studier rörande Sveriges äldsta förbund (Oskarshamn: Tiden 1965)

Björkman, Torsten: "Vilka har i Sverige arbetat för arbetslivets demokratisering?", *Arkiv för studier i arbetarrörelsens historia nr 6, 1974*

Carlsson, Sten: *Svensk historia II.* Utgiven av Sten Carlsson och Jerker Rosén (Stockholm: Norstedts, 1964)

Casparsson, Ragnar: *LO under fem årtionden II.* (Stockholm: Tiden 1948)

Child, John, Loveridge, Ray och Warner, Malcolm: "Towards An Organizational Study of Trade Unions", *Sociology 1973.*

Cole, C.D.H.: *An Introduction to Trade Unionism* (London: Allen & Urwin, 1953)

Dahlström, Edmund, Eriksson, Kjell, Gardell, Bertil, Hammarström, Olle och Hammarström, Rut: *LKAB och demokratin. En rapport om en strejk och en forskningsrapport.* (Stockholm: Vahlström & Widstrand, 1971)

Elvander, Nils: *Intresseorganisationerna i dagens Sverige.* (Lund: Gleerup, 1969)

— "Staten och organisationerna på arbetsmarknaden i de nordiska länderna. En komparativ översikt", *Konfliktlösning på arbetsmarknaden.* Utgiven av Lennart Brantgärde, Nils Elvander, Folke Schmidt och Anders Victorin (Lund: Gleerup, 1974)

Eriksson, Kjell: *Facklig demokrati* (Göteborgs universitet, Sociologiska institutionen, odaterad)

Fagerström, Mats: *Den stora lönematchen* (Stockholm: Almqvist & Wiksell, 1969)

Flanders, Allan: The Nature of Collective Bargaining. *Collective Bargaining. Selected Readings.* Utgiven av Allan Flanders (Harmondsworth: Penguin, 1969)

Goldstein, Joseph: *The Government of a British Trade Union. A Study of Apathy and Democratic Process in the Transport and General Workers Union* (Glencoe: The Free Press, 1952)

Gustavsson, Bo: "Perspektiv på den offentliga sektorn under 1930-talet", *Kriser och krispolitik i Norden under mellankrigstiden. Nordiska historikermötet i Uppsala 1974. Mötesrapport.* (Uppsala: Almqvist & Wiksell, 1974)
Gärdvall, Lennart: *Revolutionärerna i fackföreningsrörelsen. Organiserad opposition i svensk fackföreningsrörelse 1917–22.* (Uppsala universitet, Historiska institutionen, stencil, 1974)
– *Enhetsfront med socialdemokrater, syndikalister och partilösa. Kommunistisk fackligt politik 1923–36.* (Uppsala universitet, Historiska institutionen, stencil, 1975)
Hansson, Sigfrid: *Den svenska fackföreningsrörelsen* (Stockholm: Landsorganisationens skriftserie nr 9, 1938)
Heckscher, Gunnar: *Staten och organisationerna* (Stockholm: KF:s förlag, 1951)
Herberg, Will: "Bureaucracy and Democracy in Labor Unions", *The Antioch Review,* 1943
Hirdman, Yvonne: *Sveriges kommunistiska parti 1939–1945.* (Stockholm: Allmänna förlaget, 1974)
Hjalmarsson, Sten: *Organisationsutveckling inom Svenska skogsarbetareförbundet.* Bakgrund, orsaker och förankring bland medlemmarna (Opublicerad proseminarieuppsats, Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala, 1974)
Hoxi, R.F.: *The Trade Unions in the United States.* (New York: Appleton, 1923)
Hultén, Gösta: *Arbetsrätt och Klassherravälde. Kring strejklagarnas historia* (Halmstad: Rabén & Sjögren, 1971)
Ingham, Geoffrey K.: *Strikes and Industrial Conflict. Britain and Scandinavia.* (London and Basingstoke: Macmillan, 1974)
Jacobs, Eric: *European Trade Unionism* (London: Croom Helm, 1973)
Jacobsson, Ulf och Norrman, Göran: "En progressiv skatt i en inflationsekonomi", *Ekonomisk Debatt 1975 nr 8*
Johannesson, Conny: *De centrala avtalsförhandlingarna och den fackliga demokratin* (Lund: Studentlitteratur, 1975)
Karlbom, Torvald: *Arbetarnas fackföreningar* (Helsingfors: Bok och bild, 1969)
Kahn-Freud, O.: "Intergroupconflicts and their Settlement", *Collective Bargaining. Selected Readings.* Utgiven av Allan Flanders (Harmondsworth: Penguin, 1969)
Kennerström, Bernt: *Mellan två internationaler. Socialistiska partiet 1929–35* (Kristianstad: Arkiv avhandlingsserie 2, 1974)
Korpi, Walter: *Varför strejkar arbetarna? En sociologisk betraktelse över konflikter, makt och rätt på arbetsmarknaden* (Stockholm: Tiden, 1970)
Kupfenberg, Fiewel.: "Byggnadsarbetarstrejken 1933–34". I *Arkiv för studier i arbetarrörelsens historia* nr 2, 1972
Lester, Richard A.: *As Unions Mature* (Princeton: University Press, 1958)
Lewin, Leif: *Planhushållningsdebatten* (Uppsala: Almqvist & Wiksell, 1967)
– *Folket och eliterna* (Stockholm: Almqvist & Wiksell, 1970)
Lindblad, Ingemar: *Svenska Kommunalarbetarförbundet.* (Stockholm: Tiden, 1960)
Lindbom, Tage: *Den svenska fackföreningsrörelsens uppkomst och tidiga historia 1872–1900* (Stockholm: Tiden, 1938)
Lindgren, John: *Svenska Metallindustriarbetarförbundets historia I.* (Stockholm: Tiden, 1938)
Lindgren, John, Tingsten, Herbert och Westerståhl, Jörgen: *Svenska Metallindustriarbetarförbundets historia II.* (Stockholm: Tiden, 1948)
Lipset, Seymor M,: "The Political Process in Trade Unions: A Theoretical Statement", *Freedom and Control in Modern Society.* Utgiven av Morrow Berger, Theodore Abel, Charles H. Page (Toronto, New York and London: D. Van Notstrand 1954)
– *Den politiska människan* (Stockholm: Aldus, 1966)
– *Revolution and counterrevolution* (New York: Publishers, 1968)

Lipset, Seymor M., Trow, Martin och Coleman, James: *Union Democracy* (Glencoe: The Free Press, 1956)
Litterer, Joseph H.: *Organisation, en ingående analys* (Stockholm: Beckmans, 1972)
Lodin, Sven-Olov: "1970-talets skatteomläggningar – varför så många?", *Ekonomisk Debatt 1975 nr 8*
Meidner, Rudolf: "Samordning och solidarisk lönepolitik under tre decennier", *Tvärsnitt. 7 forskningsrapporter utgivna till LO:s 75-årsjubileum* (Stockholm: Prisma, 1973)
Michels, Robert: *Political Parties. A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy* (New York: The Free Press, 1962)
Myrman, Yngve: *Maktkampen på arbetsmarknaden 1905–1907. En studie av de icke-socialistiska arbetarna som faktor i arbetsgivarpolitiken* (Stockholm universitet, Statsvetenskapliga institutionen, 1973)
Nilsson Hans: *Storavdelningsproblematiken inom Transport* (Opublicerad proseminarieuppsats, Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala, 1975)
Nycander, Svante: *Kurs på kollision. Inblick i avtalsrörelsen 1970–71.* (Helsingfors: Askild & Kärnekull, 1971)
Olsson, Sven E.: "Hamnarbetarna och Transportarbetareförbundet 1897–1972", *Arkiv för studier i arbetarrörelsens historia 1975 nr 7–8.*
Oscarsson, Vilgot: "En metallfackförening och dess underorganisationer", *Statsvetenskaplig Tidskrift 1963.*
Perlman, Serlig: *A Theory of the Labor Movement* (New York: McMillan, 1928)
Persson, Lennart K.: *Syndikalismen i Sverige 1903–1922* (Stockholm: Federativ, 1975)
Qvist, Gunnar: "Statistik och politik. Landsorganisationen och kvinnorna på arbetsmarknaden". *Tvärsnitt. 7 forskarrapporter utgivna till LO:s 75-årsjubileum* (Stockholm: Prisma, 1973)
Schiller, Bernt: *Storstrejken 1909. Förhistoria och orsaker.* (Göteborg: Akademiförlaget, 1967)
– "LO, paragraf 32 och företagsdemokratin", i *Tvärsnitt. 7 forskarrapporter utgivna till LO:s 75-årsjubileum* (Stockholm: Prisma, 1973)
Schmidt, Folke: "Industrial Action: the Role of Trade Unions and Employers Associations". *Industrial Conflict. A Comparative Legal Survey.* Utgiven av Benjamin Aaron och K.W. Wedderburn (London: Longman, 1972)
Schonfield, Andrew: "The Regulation of Trade Unions in the Public Interest", *Trade Unions.* Utgiven av *W.E.J McCarty* (Harmondsworth: Penguin, 1974)
Sunesson, Sune: *Politik och organisation. Staten och arbetarklassens organisationer* (Kristianstad: Arkiv avhandlingsserie I. 1974)
Svensson, Bengt och Svensson, Elisabeth: "Sjömansstrejken 1933", *Arkiv för studier i arbetarrörelsens historia* nr 2, 1972
Tannenbaum, Arnold S.: "Unions" *Handbook of organizations.* Utgiven av James G. March (Chicago: Rand McNally, 1965)
Tobisson, Lars F.: *Framväxten av statstjänstemännens förhandlingsrätt* (Nyköping: Rätt och samhälle, 1973)
Treslow, Kjell: *Verkstadskonflikten 1945* (Opublicerad licentiatavhandling, Statsvetenskapliga institutionen, Stockholm, 1972)
Ullenhag, Jörgen: *Den solidariska lönepolitiken i Sverige. Debatt och verklighet.* (Stockholm: Norstedts, 1970)
Vall, Mark van de:*Labor Organizations. A Macro- and Micro- Sociological Analysis on Comparative Level* (Cambridge: The University Press, 1970)
Webb, Sidney och Beatrice.: *Industrial Democracy.* (London, New York and Bombay: Longmans, Green, 1902)
Wedderburn, K.W.: "Industrial Action, the State and the Public Interest". *Industrial*

Conflict. A Comparative Legal Survey. Utgiven av Benjamin Aaron och K.W. Wedderburn (London: Longman, 1972)
Westerståhl, Jörgen: *Svensk fackföreningsrörelse. Organisationsproblem. Verksamhetsformer. Förhållande till staten.* (Stockholm: Tiden, 1945)
— *Ett forskningsprogram. Den kommunala självstyrelsen I.* (Uppsala: Almqvist & Wiksell, 1970)
Victorin, Anders: *Lönenominering genom kollektivavtal* (Stockholm: Allmänna förlaget, 1973)
Wigham, Eric L.: *Trade Unions* (London, Oxford and New York: Oxford University Press, 1969)
Öman, Berndt: "LO och arbetsmarknadspolitiken efter andra världskriget", *Tvärsnitt. 7 forskningsrapporter utgivna till LO:s 75-årsjubileum* (Stockholm: Prisma, 1973)

Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala genom Axel Brusewitz

1. *Axel Brusewitz*, Studier över riksdagen och utrikespolitiken. I. Hemliga utskottet i 1809 års författning. 144 s. 1933.
2. *Axel Brusewitz*, Studier över riksdagen och utrikespolitiken. II. Nordiska utrikesnämnder i komparativ belysning. 266 s. 1933.
3. *Gunnar Heckscher*, Konung och statsråd i 1809 års författning. Regeringsmaktens inre gestaltning under det nya statsskickets första halvsekel. 484 s. 1933.
4. De nordiska ländernas statsråd. Studier över deras sociala sammansättning. Utarbetade inom Seminariet för statskunskap i Uppsala. 234 s. 1935.
5. *Sven Lindman*, Parlamentarismens införande i Finlands förvaltning. 85 s. 1935.
6. *Elis Håstad*, Regeringssättet i den schweiziska demokratin. 735 s. 1936.
7. Studier över den svenska riksdagens sociala sammansättning. Utarbetade inom Seminariet för statskunskap i Uppsala. 233 s. 1936.
8. *Ragnar Simonsson*, Millerands presidentur. En studie över presidentmakt och parlamentarism i Frankrike. 319 s. 1938.
9. *Gunnar Heckscher*, Svensk konservatism före representationsreformen. I. Den historiska skolans genombrott i Sverige. 257 s. 1939.
10. *Arne Björnberg*, Parlamentarismens utveckling i Norge efter 1905. 400 s. 1939.
11. *Arne Wåhlstrand*, 1905 års ministärkriser. 434 s. 1941.
12. Festskrift till professor skytteanus Axel Brusewitz. Utgiven till 60-årsdagen den 9 juni 1941 av vänner och lärjungar. 506 s. 1941.
13. *Axel Brusewitz*, Studier över riksdagen och utrikespolitiken. III. Utrikesfrågors behandling i den svenska riksdagen. 155 s. 1941.
14. *Sixten Björkblom*, Södermanlands läns landsting. Sammansättning, organisation och verksamhet. 467 s. 62 s. ill. 1942.
15. *Edvard Thermænius*, Adressdebatten i underhuset. En studie i parlamentarisk teknik och tradition. 236 s. 1942.
16. *Lennart Linnarsson*, Riksrådens licentiering. En studie i frihetstidens parlamentarism. 360 s. 1943.
17. *Gunnar Heckscher*, Svensk konservatism före representationsreformen. II. Doktrin och politik 1840–1865. 271 s. 1943.
18. *Torsten Petré*, Svenska regeringen och de norska frågorna 1884–1886. 132 s. 1944.
19. *Olle Nyman*, Krisuppgörelsen mellan socialdemokraterna och bondeförbundet 1933. 114 s. 1944.
20. Statsvetenskapliga studier. Till Statsvetenskapliga föreningens i Uppsala tjugofemårsdag 7 nov. 1944. Av medlemmar. 701 s. 1944.
21. *Torsten Petré*, Ministären Themptander. 305 s. 1 s. ill. 1945.
22. *Carl-Henrik Höjer*, Le régime parlamentaire belge de 1918 à 1940. 373 s. 1946.
23. *Ragnar Edenman*, Socialdemokratiska riksdagsgruppen 1903–1920. En studie i den svenska riksdagens partiväsen. 298 s. 1 s. ill. 1946.
24. *Arne Wåhlstrand*, Allmänna valmansförbundets tillkomst. 104 s. 1946.
25. *Gunnar Gerdner*, Det svenska regeringsproblemet 1917–1920. Från majoritetskoalition till minoritetsparlamentarism. 396 s. 10 s. ill. 1946.
26. *Nils Andrén*, Den klassiska parlamentarismens genombrott i England. 361 s. 9 s. ill. 1947.
27. *Olle Nyman*, Svensk parlamentarism 1932–1936. Från minoritetsparlamentarism till majoritetskoalition. 570 s. 14 s. ill. 1947.
28. *Arne Wåhlstrand*, Regeringsskiftena 1900 och 1902. 238 s. 10 s. ill. 1947.

Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala genom C.A. Hessler

30. *Gert Hornwall*, Regeringskris och riksdagspolitik 1840—1841. 465 s. 6 s. ill. 1951.
31. *Eyvind Bratt*, Småstaterna i idéhistorien. En studie i äldre statsdoktriner. 231 s. 1951.
32. *Ragnar Andersson*, Svenska Dagbladet och det politiska livet 1897—1918. 460 s. 3 s. ill. 1952.
33. *Arne Wåhlstrand*, Karlstadskonferensen 1905. Protokoll och aktstycken. 474 s. 4 s. ill. 1953.
34. *Sten-Sture Landström*, Svenska ämbetsmäns sociala ursprung. 179 s. 1954.
35. *Gunnar Gerdner*, Parlamentarismens kris i Sverige vid 1920-talets början. 568 s. ill. 1954.
36. *Carl Arvid Hessler*, Stat och religion i upplysningstidens Sverige. 242 s. 1956.
37. *Olle Nyman*, Högern och kungamakten 1911—1914. Ur borggårdskrisens förhistoria. 408 s. 1957.
38. *Elias Berg*, The historical thinking of Charles A. Beard. 83 s. 1957.
39. *Olle Gellerman*, Staten och jordbruket 1867—1918. 391 s. 1958.
40. *Olle Nyman*, Der westdeutsche Föderalismus. Studien zum Bonner Grundgesetz. 266 s. 1960.
41. *Mats Kihlberg* och *Donald Söderling*, Två studier i svensk konservatism 1916—1922. 268 s. 1961.
42. *Nils Elvander*, Harald Hjärne och konservatismen. Konservativ idédebatt i Sverige 1865—1922. 530 s. 1961.
43. *Clarence Nilsson*, Sam Stadener som kyrkopolitiker, 392 s. 1964.
44. *Carl Arvid Hessler*, Statskyrkodebatten. 462 s. 1964.
45. *Olof Wennås*, Striden om latinväldet. Idéer och intressen i svensk skolpolitik under 1800-talet. 412 s. 1966.
46. *Leif Lewin*, Planhushållningsdebatten. 564 s. 1967.
47. *Artur Mägi*, Das Statsleben Estlands während seiner Selbständigkeit. I. Das Regierungssystem. 327 s. 1967.
48. *Lars Rudebeck*, Party and People. A Study of Political Change in Tunisia. 275 s. 1967.
49. *Bo Jonsson*, Staten och malmfälten. En studie i svensk malmfältspolitik omkring sekelskiftet. 388 s. 1969.
50. Idéer och ideologier. Sex studier utgivna till Statsvetenskapliga föreningens i Uppsala femtioårsdag den 7 november 1969. 375 s. 1969.
51. *Terry Carlbom*, Högskolelokaliseringen i Sverige 1950—1965. En studie i politiskt inflytande. 309 s. 1970.
52. *Leif Lewin*, Folket och eliterna. En studie i modern demokratisk teori. 260 s. 1970.
53. *Reidar Larsson*, Theories of Revolution. From Marx to the First Russian Revolution. 381 s. 1970.
54. *Sverker Gustavsson*, Debatten om forskningen och samhället. En studie i några teoretiska inlägg under 1900-talet. 359 s. 1971.
55. *Ragnar Simonsson*. Frankrikes författningar. 617 s. 1971.
56. *Leontios Ierodiakonou*, The Cyprus Question. 311 s. 1971.
57. *Evert Vedung*, Unionsdebatten 1905. En jämförelse mellan argumenteringen i Sverige och Norge. 475 s. 1971.
58. *Hans Sjöberg*, De Gaulles Europatankar. 148 s. 1972.
59. *Georg Andrén*, Den unge Churchill. 100 s. 1972.
60. *Leif Lewin, Bo Jansson, Dag Sörbom*, The Swedish Electorate 1887—1968. 293 s. 1972.
61. *Barry Holmström*, Koreakriget i svensk debatt. 353 s. 1972.

Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala genom Leif Lewin

62. *Leif Lewin,* Statskunskapen, ideologierna och den politiska verkligheten. 28 s. 1972.
63. *Jan Åke Dellenbrant,* Reformists and Traditionalists. A Study of Soviet Discussions about Economic Reform, 1960–1965. 163 s. 1972.
64. *Peter Wallensteen,* Structure and War. On International Relations, 1920–1968. 269 s. 1973.
65. *Georg Landberg,* Hans Järta som landshövding i Kopparbergs län 1812–1822. 295 s. 1973.
66. *Bengt Bogärde,* Svenska folkhögskolans lärarförening och staten 1902–1970. En studie i organisationsinflytande. 187 s. 1974.
67. *Michael Ståhl,* Ethiopia. Political Contradictions in Agricultural Development. 186 s. 1974.
68. *Roger Henning,* Staten som företagare. En studie av Statsföretag AB:s mål, organisation och effektivitet. 183 s. 1974.
69. *Lars Nord,* Nonalignment and Socialism. Yogoslav Foreign Policy in Theory and Practice. 306 s. 1974.
70. *Karl-Göran Algotsson,* Från katekestvång till religionsfrihet. Debatten om religionsundervisningen i skolan under 1900-talet. 538 s. 1975.
71. *Onésimo Silveira,* Africa South of the Sahara. Party System and Ideologies of Socialism. 212 s. 1976.
72. *Karl-Johan Westholm,* Ratio och universalitet. John Stuart Mill och dagens demokratidebatt. 266 s. 1976.
73. *Leif Lewin,* Hur styrs facket? Om demokratin inom fackföreningsrörelsen. (under utgivning)
74. Kodbok till fackföreningsundersökningen. (under utgivning)
75. *Axel Hadenius,* Facklig organisationsutveckling. En studie av Landsorganisationen i Sverige. 213 s. 1976.

- Vilken är bakgrunden till den starka centralism och samordning som idag präglar den fackliga rörelsen?

- Varför har så många LO-förbund slagits samman, och av vilka skäl har storavdelningarna kommit till?

- Hur har det gått med medlemsomröstningarna, och i vilken mån har antalet fackliga funktionärer ökat under åren?

Dessa frågeställningar behandlas ingående i Axel Hadenius' statsvetenskapliga doktorsavhandling, som skildrar LO:s och förbundens organisatoriska utveckling från 1800-talets slut och fram till idag.

Författarens resultat ger bl.a. en ny bild av den solidariska lönepolitikens innebörd liksom av denna politiks inverkan i organisatoriskt hänseende.

ISBN 9129 48031–0